

# **PROFORMAEKTESKAP OG NY UTLENDINGSLOV**

## **En undersøkelse av lovens mulige virkninger**



Universitetet i Oslo  
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 547

Leveringsfrist:

25.11.2009

Til sammen 17540 ord



# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	Proformaekteskap	3
1.2	Retts sosiologi	4
1.3	Gjeldende rett	6
1.4	Utlendingsforvaltningen	10
1.5	Gangen i en familiegjenforeningssak	11
<b><u>2</u></b>	<b><u>METODE, RETTSKILDER OG MATERIALE</u></b>	<b><u>15</u></b>
2.1	Metode	15
2.1.1	Intervjuguide	17
2.1.2	Metodiske problemer	19
2.2	Rettskilder og materiale	20
<b><u>3</u></b>	<b><u>NY UTLENDINGSLOV</u></b>	<b><u>23</u></b>
3.1	Lovens tilblivelse	23
3.2	Lovens virkninger	27
3.2.1	Tilsiktede og ikke-tilsiktede virkninger	27
3.2.2	Lovens utforming	29
3.2.3	Tilstedeværelse av sanksjoner	31
3.2.4	Landskapet loven lander i	37
3.2.5	Hvorvidt lovgivningen er i harmoni med befolkningens verdier	37
3.2.6	Kommunikasjon av lovstoffet	41
3.2.7	Forskjellige rettskulturer	45
3.2.8	Fokus på problemet loven skal avhjelpe	48
		II

3.2.9	Forholdet som skal reguleres sin karakter	49
3.2.10	Ressurser	52
3.2.11	Forholdet til annen lovgivning	53
<b>3.3</b>	<b>Etnisitet og rett</b>	<b>54</b>
<b><u>4</u></b>	<b><u>KONKLUSJON</u></b>	<b><u>58</u></b>
	<b><u>LITTERATURLISTE</u></b>	<b><u>A</u></b>

## 1 Innledning

Tallmessig utgjør familieinnvandring den største andelen av innvandringen i Norge. Av disse er ektefeller eller foreldre til en person som bor i Norge den største gruppen. Noen av disse ekteskapene har ingen realitet, men inngås som et middel for å oppnå oppholdstillatelse her.

Ved siden av studiene har jeg arbeidet som saksbehandler i Utlendingsdirektoratets oppholdsavdeling. Proforma-problematikken preget behandlingen av mange saker der oppholdsgrunnlaget hadde vært familiegjenforening med ektefelle. På denne tiden var det ingen egen bestemmelse å forholde seg til, men en begrensning i retten til familiegjenforening med ektefelle innfortolket på bakgrunn av forarbeider, straffebestemmelsen, og formålet med familiegjenforeningsinstituttet. Selv om retts- og forvaltningspraksis var klar, og det fantes en instruks med momenter som skulle tas med i en vurdering av ekteskapets realitet, viste det seg at det ikke var så lett å håndheve dette. Forholdets særpreg ga store bevismessige utfordringer, og forvaltningens oppbygging gjorde at mange tvilsomme tilfeller allikevel skled igjennom.

Aftenpostens forside 02.11.09 viser at temaet er høyaktuelt.<sup>1</sup> Det var full strid mellom Utenriksdepartementet og UDI på grunn av det som for folk flest kunne se ut som et proformaekteskap. UDI innvilget allikevel søknaden om familiegjenforening, på tross av klare advarsler fra ambassaden i søkerens hjemland, og UD nektet dermed å gi personen visum til å reise inn i Norge. UDI kritiserte senere UD for å legge dette frem på en ensidig måte.<sup>2</sup> De satt inne med mer informasjon enn UD, og hadde derfor et annet grunnlag å

---

<sup>1</sup> Johansen 2009

<sup>2</sup> [www.aftenposten.no](http://www.aftenposten.no) 2009

behandle saken på. Dette illustrerer vanskelighetene knyttet til proformasaker, og viser frustrasjonen offentlige myndigheter opplever som følge av disse.

Oppholdstillatelse på grunnlag av proformaekteskap er noe lovgiver har ønsket å forhindre når de i ny utlendingslov har vedtatt en egen bestemmelse om ekteskap tilsynelatende uten realitet. Nettopp mulig virkning av denne bestemmelsen er det jeg ønsker å se på i min oppgave. På grunn av det personlige forhold lovgiver ønsker å regulere, og de vansker som er forbundet med å forhindre ulovlig innvandring, tror jeg tilsiktede virkninger kan være vanskelige å oppnå kun ved hjelp av lov.

Allerede i 1976 skrev Vilhelm Aubert at ”omfanget av rettsregelproduksjonen i etterkrigstiden etterlater ... et inntrykk av at det i vårt politiske system og i statsapparatet fins en sterk tro på loven som virkemiddel i styringen av samfunnet.”<sup>3</sup> På den tiden ble det utferdiget i gjennomsnitt 90 lover per år. Både i 2008 og hittil i 2009 har det blitt vedtatt godt over 100 lover. I tillegg kommer utallige forskrifter. Som i 1976 er de aller fleste lovene bare endringslover, men det viser allikevel at det fortsatt råder en rettspositivisme i Norge.

Dersom man skal oppnå en høy grad av målrealisering med disse lovene, er det viktig å kjenne til de faktorer i samfunnet som er med på å påvirke effekten. Allikevel kan man gå gjennom fem år på en master i rettsvitenskap uten at lovers virkninger er noe større tema. Først dersom en velger rettssosiologi fremfor rettsøkonomi på fjerde avdeling, vil dette bli belyst, da kun i et innføringsfag. For meg var dette et fag som ga en helt ny interesse for studiene, og som utvidet mitt juridiske perspektiv. For å få enda mer forståelse for faget, ønsket jeg å skrive en masteroppgave der rettssosiologiske metoder og teorier var de sentrale, og lovstoffet fungerte mer som et middel jeg kunne anvende disse på.

---

<sup>3</sup> Aubert 1976

Jeg vil i denne oppgaven se på tilblivelsen av ny utlendingslov, og mulige virkninger av at det nå er vedtatt en egen bestemmelse som er ment å forhindre innvandring med grunnlag i et proformaekteskap. Jeg vil ta for meg de faktorer som gjennom tidligere undersøkelser av lovers virkninger og annen rettssosiologisk teori har vist seg å bidra til høyere eller lavere måloppnåelse, og vurdere hvorvidt disse kan få betydning for proforma-bestemmelsens virkning.

## 1.1 Proformaekteskap

Pro forma er et latinsk begrep, og betyr ”for formens” eller ”for syns skyld”. Det brukes om et forhold der det juridiske, eller avtalen, er i orden, mens det underliggende forholdet er noe annet.

Et proformaekteskap er gyldig inngått etter Lov om ekteskap (ekteskapsloven) nr. 47 av 4. juli 1991 §§ 1-4, 9, 11-12 og 16; begge partene er over 18 år, begge har personlig handleevne, ingen av de er allerede gift, de er ikke i nær slekt, ingen er under tvang, begge er tilstede samtidig og begge svarer ja på at de ønsker å gifte seg med den andre. Etter ekteskapsloven stilles det ikke noe krav til intensjonen med ekteskapet.

Alt det formelle er altså på plass, men ekteskapet anses allikevel ikke som reelt. Dersom motivet for ekteskapet er å oppnå den gode et ekteskap kan føre med seg, og ikke det samlivet som ligger i et ekteskap, kan det bli ansett som et proformaekteskap.

På utlendingsfeltet har proformaekteskap blitt brukt som middel til å oppnå oppholdstillatelse i Norge. Allerede i Rt 1926 s. 426 kom dommerne til at et ekteskap inngått mellom en norsk mann og en russisk kvinne var proforma da hensikten med ekteskapet hadde vært å skaffe kvinnen norsk statsborgerskap. Siden den gang har vi fått flere dommer og mange forvaltningsvedtak der ekteskapet har blitt ansett som proforma.

”Det har ikke blitt noe mindre av det med årene, vil jeg tro ... Hvis du ser sånn litt tilbake i tid, så har det vel heller blitt mer, vil jeg tro ... ” (Informant UDI). I 2005 var avdekkede tilfeller av proformaekteskap under én prosent av det antall gjenforeningssaker UDI behandlet.<sup>4</sup> Nå er det trolig langt flere, men fortsatt kun en liten andel av det som kommer inn av søknader totalt.

Tidligere ble disse ekteskapene inngått først og fremst mellom en nordmann og en utlending. I dag inngås de også mellom to utlendinger, fra samme, eller fra forskjellige, land. Utlending i denne avhandlingen er enhver som ikke er norsk statsborger, jf. Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (ny utlendingslov) av 8. april 2008 § 5 første ledd.

## 1.2 Rettssosiologi

I juridisk tenkning har det tradisjonelle utgangspunktet vært at retten i seg selv regulerer bestemte samfunnsforhold. Rettssosiologen tror ikke på så direkte virkninger, men er mer skeptisk til lovers effekt isolert. De fleste rettssosiloger vil være enige i at samfunnet og retten påvirker hverandre, og at lover ikke automatisk virker slik lovgiver har håpet. Men som Aubert har sagt: ”Selv ikke de mest ytterliggående skeptikere vil vel benekte enhver virkning av lover.”<sup>5</sup>

Andenæs skriver at det i rettssosiologisk litteratur er særlig tre generelle problemstillinger som har utmerket seg; samfunnets virkninger på retten, rettens virkninger på samfunnet, og i hvilken utstrekning det foregår en vekselvirkning mellom rett og samfunn.<sup>6</sup> Disse tre problemstillingene kan belyses fra tre forskjellige ståsteder; fra samfunnet og inn i retten, fra retten og ut i samfunnet, og til slutt med et dobbelt sett utgangsposisjoner der man ser

---

<sup>4</sup> NTB 2005

<sup>5</sup> Aubert 1976

<sup>6</sup> Andenæs 2003



retten og samfunnet som en helhet.<sup>7</sup> På denne måten blir problemstillingene og teoriene påvirket av det ståsted man velger.

Det interessante er hvilke faktorer som påvirker, i begge retninger, hvor stor effekt loven faktisk får. ”Hovedoppgaven for den rettssosiologiske tilnærming og forskning er å finne fram til rettsreglers årsaker og til deres virkninger”.<sup>8</sup> De fleste rettssosiologiske undersøkelser av lovers virkninger viser at det er begrensninger i deres tilsiktede virkninger. Dette har nok noe med at forskere har valgt ut nettopp de lovene de tror har vært mindre vellykkede som tema for deres undersøkelse. Men det er også klart at det er flere faktorer enn selve loven som må trekke i samme retning for at denne skal bli effektiv. Dersom det er et gap mellom reglene og virkeligheten, søkes det å finne årsakene til dette. Sammen med alternative tiltak for å oppnå de ønskede mål, vil disse kunnskapene bidra til utvikling av lovgivningsomfang og effektivitet. ”For dem som skal styre, er det derfor viktig å ha innsikt i hvor brukbare de forskjellige virkemidler er til å fremme formålene. Det trengs kunnskap om hvilke betingelser som må være oppfylt for at de ønskede virkninger skal oppnås, og kunnskap om hva dette vil koste og hvilke uheldige sidevirkninger det vil ha.”<sup>9</sup>

Innenfor rettssosiologien har det vært tradisjon for å undersøke lovers virkning. Mest kjente er hushjelpundersøkelsene av Aubert, Eckhoff og Sveri fra 1952<sup>10</sup> og av Eckhoff seks år senere som er inntatt i forarbeidene til ny hushjelplov av 1963.<sup>11</sup> Siden har det blitt utført mange slike undersøkelser, noen mer omfattende enn andre.

---

<sup>7</sup> Mathiesen 2005

<sup>8</sup> Papendorf i Andenæs 2000

<sup>9</sup> Eckhoff 1983

<sup>10</sup> Aubert 1952

<sup>11</sup> Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. 1960

### 1.3 Gjeldende rett

I Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) nr. 64 av 24. juni 1988 finnes det ingen direkte bestemmelse om proformaekteskap. Det er allikevel ulovlig å forsettlig eller grovt uaktsomt oppgi vesentlige uriktige eller åpenbart villedende opplysninger i en sak, jf. utl. § 47 første ledd bokstav b. I forarbeidene til Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (ny utlendingslov) av 8. april 2008 snakkes det om sedvanerettslige betraktninger og den tradisjonelle ulovfestede proforma-regelen i gjeldende rett.<sup>12</sup>

Etter utlendingsloven § 9, jf. utlendingsforskriften § 22, jf. § 23 første ledd bokstav a kan det gis oppholds- eller arbeidstillatelse til ektefelle på grunnlag av familiegjenforening. Det stilles i denne bestemmelsen et krav om at ektefellene skal bo sammen. I tillegg følger det av forarbeidene til loven at ekteskapet må fremstå som reelt, jf. Ot.prp. nr. 46 (1986-1987). På side 61 i denne uttales det blant annet at ”det er muligheten for å utøve et familieliv og beskyttelsen av retten til dette som er årsaken til at ekteskapet med en som er bosatt i landet gir grunnlag for oppholdstillatelse”. Dette er i samsvar med EMK art. 8 og EMDs praksis, som anerkjenner at det må dreie seg om et reelt ekteskap.

I løpet av de siste årene har det utviklet seg en omfattende praksis på området. Bare én sak som gjelder proformaekteskap har endt i Høyesterett.<sup>13</sup> Derimot har vi flere underrettsdommer som angår dette spørsmålet. I tillegg har Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda fattet mange vedtak om avslag på grunn av proformaekteskap.

Da loven ble utarbeidet på midten av åttitallet, var proforma-problematikken kjent. Allerede da var det gjort erfaringer i ”merkbar utstrekning” med bruk av ekteskap som

---

<sup>12</sup> NOU 2004:20

<sup>13</sup> Rt 2006 s. 1657

middel for å oppnå oppholdstillatelse.<sup>14</sup> Allikevel ble det ikke lovfestet noen proforma-bestemmelse, og heller ikke tatt inn i noen forskrift.

I 2006 ble det satt i gang tiltak for å sette proformaekteskap på dagsordenen. Norske utenriksstasjoner hadde uttrykt bekymring for at Utlendingsdirektoratet ikke var flinke nok til å vurdere proforma i forbindelse med familiegjennforening. Arbeids- og inkluderingsdepartementet startet arbeidet med å utarbeide en instruks for å hindre familiegjennforening på grunnlag av proformaekteskap. På bakgrunn av retts- og forvaltningspraksis, ble det satt opp flere momenter som skulle tas med i en proforma-vurdering. Disse var ikke ment å være uttømmende, men retningsgivende og som en del av en helhetsvurdering.

Momentene, som er de samme som listes opp i NOU 2004:20 "Ny utlendingslov" s. 228, er som følgende:

- Kontakt mellom partane – til dømes kor lenge dei har kjent kvarandre og karakter og omfang av kontakten. Kunnskapane dei har om kvarandre.
- Samsvarande opplysningar frå partane – til dømes om korleis dei møttes, gifta seg og kontakt mellom dei.
- Om ektefellane kan kommunisere på eit felles språk.
- Aldersforskjell mellom partane.
- Om det er betalt for giftarmålet utan at dette kan forklarast med grunnlag i medgiftstradisjonar.
- Om ekteskapet klart er atypisk i forhold til ekteskapstradisjonar i heimlandet til utlendingane.
- Om det føreligg omstende som talar for at ekteskapet er inngått ved bruk av tvang eller utnytting, eksempelvis at partane er klart ujamne i mental utvikling.
- Om referansepersonen eller nære familiemedlem av søkaren har ei ekteskapeleg historie eller liknande, som gir grunnlag for mistankar om proforma.
- Om den som søkar opphaldsløyve på grunnlag av ekteskapet, før har prøvd å få opphald på anna grunnlag, for eksempel på grunnlag av

---

<sup>14</sup> Ot.prp. nr. 46 (1986-1987)

søknad om asyl, og om ekteskapet er inngått i nær tilknytning til eit avslag på anna søknad.

- Om partane har tidligare ektefelle/sambuar/partner som skal bu i lag med paret.

Jf. AI-2006-008 Instruks for å hindre familiesameining på grunnlag av proformaekteskap

Hver for seg vil ikke et av disse momentene peke mot proforma. Stor aldersforskjell forekommer i mange ekteskap uten at det er noe mistenkelig ved det. Det er sammen med noen andre av momentene det først vil få betydning. Arrangerte ekteskap er vanlig i flere kulturer. Det vil for disse parene være vanskelig å bevise at de kjenner hverandre godt slik vi kan forvente at et ektepar skal. Men dersom dette er vanlig i det landet søkeren og dens ektefelle er fra, vil ikke det være et tegn på at ekteskapet er inngått proforma.

Saken i Aftenposten viser hvor mye som skal til for at UDI avslår en søknad på grunn av proforma.<sup>15</sup> Her hadde ekteparet kjent hverandre bare en uke før de giftet seg, kvinnen var 16 år eldre enn sin tunisiske mann, og de snakket ikke noe helles språk, ikke engang engelsk. UD mente at dette helt klart var et proformaekteskap. I de samtaler ambassaden hadde hatt med søkeren, viste det seg at han hadde svært lite kunnskap om sin ektefelle og hennes familie. Men UDI hadde opplysninger fra politiet som gjorde at de ikke kunne avslå. Referansepersonen hadde nemlig vist større kunnskap om sin ektemann, og UDI mente at det ikke forelå sannsynlighetsovervekt for at ekteskapet ikke var reelt.

I Rt 2006 s. 1657 var det flere av AIDs utarbeidede momenter som kom til anvendelse. Ekteskapet var mellom en pakistansk mann og en norsk kvinne. Paret hadde kjent hverandre i cirka tre måneder da de giftet seg. Kvinnen var 23 år eldre enn ham, noe som er enda mindre vanlig for pakistanske, muslimske menn enn for en norsk mann. Kvinnen var i en alder da det ikke kunne forventes at hun ville få flere barn, og to av hennes særkullsbarn var eldre enn hennes nye ektefelle. Alt dette er svært atypisk for et pakistansk ekteskap. I tillegg var ikke mannens familie involvert eller representert i forberedelsene til, eller i,

---

<sup>15</sup> Johansen 2009

selve bryllupet. I denne saken kom flertallet allikevel til at det ikke var tilstrekkelig godtgjort at ekteskapet ikke var reelt fra begge parter side da Utlendingsnemnda fattet sitt vedtak. Det ble lagt vekt på at begge var muslimer og at de hadde felles språk. Med det beviskrav som gjelder, kunne vedtaket altså ikke opprettholdes.

Ifølge AID selv har instruksene fra 2006 ført til økt oppmerksomhet rundt proforma-problematikken, og Utlendingsdirektoratet har kommet til betydelig flere avslag grunnet proforma.<sup>16</sup> UDI mente selv at ytterligere fokus på dette ville kreve økte ressurser til hyppigere bostedskontroller, grundigere intervjuer av partene og mer tidkrevende saksbehandling.<sup>17</sup> I tillegg understreket de at økt fokus ikke nødvendigvis ville føre til flere avslag, da det først og fremst er de vanskelige bevismessige problemene som gjør det vanskelig å avslå en sak på dette grunnlaget. Etterpå har det vist seg at instruksene og det økte fokuset allikevel har bidratt til flere avdekte proformasaker.

Beviskravet er alminnelig sannsynlighetsovervekt. I Rt 2006 s. 1657 kom Høyesterett, på bakgrunn av hovedregelen i sivilprosessen og uttalelser i NOU 2004:20 "Ny utlendingslov" og Ot.prp. nr. 46 (1986-1987), til at staten ved tvil skal ha bevisbyrden og at det ikke kreves noe skjerpet beviskrav. Dette var tidligere lagt til grunn i forvaltnings- og rettspraksis. I tillegg ble det påprekt at staten vil ha tvilsrisikoen ved tilfeller der det ikke kan konstateres sannsynlighetsovervekt i noen retning.

Dersom myndighetene kommer til at ekteskapet er proforma, vil søknaden om familiegjenforening bli avslått, og søkeren vil ikke få oppholdstillatelse. Dersom proformaekteskap avdekkes på et senere tidspunkt, for eksempel ved en fornyelse, kan fornyelse nektes da grunnlaget for den gitte tillatelse ikke lenger foreligger, jf. utl. § 11, jf. forskriften §§ 32-42. I tillegg kan tidligere tillatelser bli tilbakekalt etter utl. § 13. Søker vil da stå uten tillatelse, og vil eventuelt måtte søke om opphold på nytt grunnlag.

---

<sup>16</sup> AID nyhet 18.09.2008

<sup>17</sup> UDI-2006-04-28

Innvandring på bakgrunn av proformaekteskap er brudd på utlendingsloven, og kan derfor føre til straffeforfølgelse. Søker kan risikere en utvisningsdom, jf. § 29 første ledd bokstav a, og utestengelse fra hele Schengenområdet. Den norske parten kan også bli straffet for å ha bidratt til brudd på loven. I artikkelen ”Er proformaekteskap menneskesmugling?” stiller Tor-Geir Myhrer spørsmålet hvorvidt proformaekteskap mot betaling kan straffes etter utl. § 47 tredje ledd bokstav a, som gjelder menneskesmugling.<sup>18</sup> Denne problemstillingen har ikke vært oppe for Høyesterett. Det finnes flere underrettsdommer der referansepersonen har blitt dømt etter denne bestemmelsen, uten at spørsmålet Myhrer stilte har blitt drøftet. Myhrer avslutter artikkelen med et ønske om at dette blir klargjort i forbindelse med ny utlendingslov.

#### 1.4 Utlendingsforvaltningen

Utlendingsdirektoratet (UDI) er det sentrale og utøvende forvaltningsorganet på innvandrings- og flyktningfeltet i Norge. De skal iverksette og bidra til å utvikle regjeringens flyktnings- og innvandringspolitikk. Direktoratet ligger under Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), og dets arbeidsoppgaver følger av tildelingsbrevet fra dette departementet. AID har også adgang til å instruere UDIs regelanvendelse. Innenfor rammene av det som er politisk besluttet, legger UDI til rette for lovlig og ønsket innvandring, og bidrar også til å hindre ulovlig og uønsket innvandring.

Utlendingsnemnda (UNE) er UDIs klageorgan. UNE er overordnet UDI som lovtolkende organ, og nemndas praksis skal være retningsgivende for UDI. UNE er et uavhengig organ i den forstand at ingen har instruksjonsmyndighet overfor dem. AID har i år opprettet et utvalg for å vurdere klagesaksbehandlingen på utlendingsfeltet.<sup>19</sup> Her skal blant annet muligheten for å igjen kunne ta politisk styring overfor UNE utredes. Det er altså ikke sikkert at UNE forblir uavhengig.

---

<sup>18</sup> Myhrer 2006

<sup>19</sup> AID 2009

Politiet driver forberedelse av saker og innhenting av dokumentasjon for UDI. I tillegg har de myndighet til å behandle noen saker, for eksempel fornyelser av oppholdstillatelser og bosettingssøknader. Politiet kan ikke fatte vedtak om avslag, disse må videresendes til UDI.

Søknader om første gangs tillatelse leveres til politiet eller til en utenriksstasjon. Dermed vil ansatte ved norske ambassader også drive saksforberedelse for UDI.

### 1.5 Gangen i en familiegjenforeningssak

En utlending kan søke om oppholds- eller arbeidstillatelse i Norge på grunnlag av gjenforening med ektefelle, jf. utl. § 9, jf. utf. § 22, jf. § 23 første ledd bokstav a. Søknaden skal som hovedregel fremmes fra utlandet, ved en norsk utenriksstasjon, med mindre søkeren allerede har lovlig opphold i Norge, for eksempel som asylsøker. Disse kan levere søknaden til politiet.

UDI behandler de fleste førstegangssøknader om familiegjenforening. Politiet og utenriksstasjonene bistår UDI i innhenting av informasjon. På dette stadiet foretas det intervjuer av noen referansepersoner, men langt ifra av alle. Hvorvidt ekteskapet er reelt, vil være vanskelig å avdekke så tidlig, men informasjonen i intervjuet kan få betydning på et senere tidspunkt.

Dersom søknaden avslås, kan søker levere en klage, innen en gitt frist, til politiet. UDI får først en mulighet til å omgjøre vedtaket. Dersom de ikke tar klagen til følge, vil den sendes Utlendingsnemnda for ny behandling. UNE er ikke bundet av UDIs tidligere vurdering, og kan endre vedtaket dersom de mener det er riktig, eller dersom det er kommet inn nye opplysninger av betydning.

Ved innvilget søknad, sendes vedtaket tilbake til utenriksstasjonen som informerer søkeren om avgjørelsen. Tillatelsen effektueres ved at søker melder seg for politiet innen syv dager etter innreise til Norge. Den er vanligvis gyldig i ett år fra effektuering.

Dersom utlendingen ønsker å fortsette å være i Norge, må han søke om fornyelse når tillatelsen nærmer seg utløpsdato. Etter utf. § 32, jf. utl. § 11 har utlendingen, etter søknad, rett til fornyet tillatelse dersom vilkårene for tillatelsen fortsatt er oppfylt og søknaden ble fremmet senest en måned før den forrige tillatelsen utløp.

Politiet har myndighet til å fornye tillatelsen, men ikke til å avslå. I forbindelse med søknaden skal politiet sjekke om ektefellene fortsatt er registrert på samme adresse i Folkeregisteret. Er de ikke det, kan søknaden avslås, da det er et krav om at paret bor sammen. Dersom det foreligger tvil om ekteskapets realitet, kan ektefellene bli kalt inn til separate intervjuer. Politiet foretar også noen ganger bostedskontroller. De har ingen rett til å komme inn, men er da avhengige av at de som bor i huset samtykker. Under en slik bostedskontroll ser politiet etter beviser i den ene eller annen retning, som for eksempel klær til begge kjønn i gangen, seng som ser ut som den blir brukt av to personer, bilder på veggene o.s.v. Saksmappen vil så bli sendt over til UDI som vil vurdere saken og de opplysninger som er kommet inn. I noen tilfeller vil de be politiet kalle inn til nytt intervju der det fokuseres på bestemte uoverstemmelser i tidligere forklaringer.

Dersom UDI kommer til at ekteskapet er proforma, vil de avslå søknaden om fornyelse. De kan også vurdere om tidligere gitte tillatelser skal tilbakekalles. Utlendingen kan igjen klage til UNE. Dersom de ikke omgjør vedtaket, står utlendingen uten oppholdstillatelse, og må forlate riket.

I mange tilfeller søkes det om ny tillatelse på nytt grunnlag hvis søknaden om fornyelse avslås. Dersom utlendingen har barn i riket, vil han kunne søke om familieegjenforening med dette. Det finnes også en bestemmelse om oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag



der søker har blitt utsatt for mishandling av ektefellen og av den grunn ikke kan bo sammen denne.

Dersom tillatelsen fornyes på samme grunnlag, vil denne bli gitt for ett eller to år. Etter tre år med tillatelser som danner grunnlag for bosettingstillatelse, kan det søkes om bosettingstillatelse. Dette er en permanent tillatelse som gjør at utlendingen ikke lenger må søke om jevnlige fornyelser. Denne tillatelsen gir utlendingen et selvstendig oppholdsgrunnlag, han eller hun er ikke lenger avhengig av en ektefelle og dennes tillatelse.

For en person som lever i et proformaekteskap vil denne tillatelsen være målet. Paret kan nå skilles, og utlendingen har oppnådd permanent oppholdstillatelse. Det er også på dette tidspunktet mange proformaekteskap avsløres. Dersom det tidligere har foreligget tvil om ekteskapets realitet uten at dette har holdt som avslagsgrunn, vil en rask separasjon etter at bosettingstillatelse er innvilget forsterke denne tvilen. På nytt kan det foretas intervjuer, eller gamle dokumenter kan tas frem og leses i lys av nye opplysninger. På dette tidspunktet kan bosettingstillatelsen og de andre tillatelsene kalles tilbake.

Dersom ingen har hastverk med å avslutte ekteskapet, kan utlendingen oppnå norsk statsborgerskap etter kun tre år i Norge. Etter Lov om statsborgerskap (statsborgerloven) nr. 51 av 10. juni 2005 § 12 gjøres det unntak fra det egentlige kravet om syv års opphold for person som er gift med norsk statsborger. Oppholdstiden og tid som gift med den norske statsborgeren må dessuten utgjøre til sammen syv år.

Noen av disse som søkte gjenforening med ektefelle noen år i forveien kan senere dukke opp som referansepersoner for en ny familiejenforening. Her hender det at det dukker opp ny informasjon som også indikerer at tidligere ekteskap var proforma. Dette kan for eksempel være at paret hadde vært gift i hjemlandet tidligere, skilt seg, og nå ønsker å ta opp igjen ekteskapet. For utlendingsmyndighetene vil dette med ett se ut som en fiktiv skilsmisse for å kunne gifte seg med norsk borger, for derpå å oppnå oppholdstillatelse i

Norge. Da UDI tidligere rullet opp et nettverk av proformaekteskap fra et område i Tyrkia i 2008, var det dette mønsteret som avslørte parene, og som gikk igjen i mange av sakene.

## 2 Metode, rettskilder og materiale

I dette kapitlet vil jeg gjøre rede for de metoder, rettskilder og det materialet jeg har valgt å benytte for å belyse oppgavens tema. Jeg vil gå nærmere inn på forholdene rundt intervjuene og jeg vil se på de metodiske problemer man kan møte på under arbeidet med en slik oppgave, og hvordan disse eventuelt kan påvirke kvaliteten på arbeidet. Til slutt vil jeg redegjøre for det teoretiske materialet og de rettskildene jeg har benyttet meg av for å belyse problemstillingen.

### 2.1 Metode

Jeg vil benytte forskjellige metoder i denne oppgaven. Triangulering, det å bruke flere typer kilder, vil gi en mer helhetlig analyse og dermed bedre innsikt i en sak enn dersom man benytter en singulær metode. ”By combining multiple observations, theories, methods and data sources, [researcher] can hope to overcome the intrinsic bias that comes from single-methods, single-observer, and single theory studies”.<sup>20</sup> I rettssosiologien er det lang tradisjon for metodetriangulering.<sup>21</sup>

Rettssosiologen studerer samme objekt som rettsvitenskapen for øvrig, nemlig retten, men benytter andre metoder og teorier og har andre synspunkter. Når jeg skal se på mulige virkninger og eventuelle vanskeligheter i forbindelse med en rettsregel som regulerer noe så privat som et ekteskap, vil jeg benytte metoder som er mer vanlige innenfor rettssosiologien enn den juridiske metoden. Jeg vil samle inn og bearbeide empirisk materiale. Blant annet vil jeg gjennom kvalitativ metode intervju personer i forvaltningen som arbeider med utlendingsloven og proforma-problematikken i sin hverdag og som kan

---

<sup>20</sup> Liamputtong og Ezzy 2005

<sup>21</sup> Andenæs 2000

bli berørt av lovendringen. På denne måten håper jeg å få en mer dyptgående belysning av temaet. Men jeg vil også benytte meg av kvantitativ dokumentanalyse der jeg ser på kilder som lover, lovforarbeider, rettsavgjørelser og forvaltningspraksis, juridisk litteratur, avisartikler og korrespondanse mellom ulike forvaltningsorganer. Jeg vil bruke teorier utviklet i rettssosiologien, i allerede eksisterende skriftlig materiale. Ved å benytte flere teorier og innfallsvinkler tror jeg loven vil bli best belyst, og at samfunnets påvirkning vil komme tydeligst frem.

Jeg har ikke funnet en teori jeg trodde ville passe på mitt tema, for deretter å vurdere mitt materiale opp mot denne, men har i stedet valgt å se på utsagn og undersøkelser og deretter lett frem teori som passer disse empiriene. I rettssosiologisk innføringslitteratur fant jeg generelle teorier som jeg benyttet for å utforme spørsmål og problemstillinger. I tillegg så jeg på konkrete undersøkelser av lovers virkninger der disse generelle teoriene var gjenstand for empirisk etterprøvelse. Jeg har hentet ut deler av teorier og brukt de der jeg har funnet at de passer, og jeg har lett etter teori som kunne bekrefte eller avkrefte det jeg selv fant ut i forbindelse med intervjuene. Denne metoden kalles ”grounded theory”,<sup>22</sup> og er teoriutvikling på empirisk fundament.<sup>23</sup> Dataeksempler sammenlignes konstant med henblikk på å finne likheter og forskjeller, noe som fører til utvelgelse av nye data og formulering av teoretiske memoranda.<sup>24</sup> Datainnsamling og teoribygging skjer dermed parallelt.

Dette har vært en veldig spennende måte å arbeide på. Metoden er dynamisk og medførte at jeg fant teorier som passet etter hvert som jeg så nye problemstillinger. Teoriene påvirket i tillegg fokuset i oppgaven, og dermed utviklet også spørsmålene mine seg etter hvert som jeg fant andre temaer som var mer interessante å få svar på.

---

<sup>22</sup> Mathiesen 2005

<sup>23</sup> Mathiesen 2005

<sup>24</sup> Kvale 2009

Ettersom loven ikke er trådt i kraft ennå, vil jeg ikke kunne si noe om faktiske virkninger. Fordi bestemmelsen om proforma er en kodifisering av gjeldende rett, vil rettstilstanden under nåværende lov også være relevant ved belysing av ny lov. Jeg vil se på klare utfordringer i forhold til en så bevismessig vanskelig bestemmelse. Derfor vil praksis etter gammel lov, samt forarbeider, gi en pekepinn på hva lovfestingen vil bety.

Som jusstudent vil jeg alltid ha den juridiske metode som verktøy. Selv om dette først og fremst vil være en rettssosiologisk fremstilling, vil jeg benytte klassiske rettskildefaktorer når jeg beskriver gjeldende rett og ny lov.

### 2.1.1 Intervjuguide

Jeg har foretatt intervjuer av personer som er ansatte i politiet, UDI og utenrikstjenesten, og som arbeider med proforma-problematikken i det daglige. Jeg fikk kontakt med disse personene på forskjellige måter, men de fleste ble jeg tipset om fra andre intervjuobjekter. Det ble dermed en ball som rullet, og jeg fikk tak i mange godt kvalifiserte personer. Det var lettere enn jeg hadde tenkt å komme i kontakt med de riktige menneskene. Det virket som om alle jeg var i kontakt med ønsket å bidra med sin kompetanse, og at de så et behov for økt fokus og forskning rundt temaet. Dette gjorde at innsamling av empirisk materiale for meg ble en enkel og positiv opplevelse.

I en e-post fikk både forvaltningsorganene og enkeltpersonene informasjon om min oppgave og de problemstillinger jeg ønsket å belyse. Samtidig fikk de en idé om hva jeg ønsket å snakke om under intervjuene og hvordan de ville foregå. Jeg hadde kontakt med fagenheter og ledere som godkjente tema, og som satt meg i kontakt med de riktige personene. På denne måten fikk jeg intervjuet personer som både hadde mye kunnskap og mye interesse for problematikken. Intervjuobjektene har vært jurister, statsvitere, politibetjenter og kontoransatte, men utdanningsbakgrunn er ikke noe jeg har valgt å legge vekt på i denne oppgaven.

Jeg utarbeidet et intervjuoppsett på forhånd. I utgangspunktet ønsket jeg å stille de samme spørsmålene til samtlige intervjuobjekter slik at eventuelle forskjellige utfordringer kom klarest frem. Jeg ble allikevel nødt til å tilpasse disse noe, da enkelte arbeidsoppgaver er særegne for noen av organene. Underveis fant jeg ut at intervjuene ble best der de utviklet seg til en samtale rundt temaet, og jeg ledet vei med oppfølgingsspørsmål. I tillegg ble jeg påvirket av teori etter hvert som jeg fant disse, og endret noe fokus fra det jeg hadde startet med. Som sagt, så hadde personene jeg snakket med mye kunnskap om proforma-problematikken, og de hadde gjort seg mange tanker rundt de utfordringene de stod overfor. På den måten fikk jeg innblikk i problemstillinger jeg selv ikke hadde tenkt på på forhånd. Også disse synspunktene har jeg kunnet bruke i oppgaven.

De fleste intervjuene skjedde ansikt til ansikt. Ikke bare det intervjuobjektene sa, men også hvordan de sa det, ble fanget opp. For at jeg skulle kunne fokusere mest mulig på samtalen underveis, benyttet jeg meg av lydopptaker i de fleste intervjuene, og slapp dermed å notere i tillegg til å lytte. Jeg tror denne måten å intervju på ga de mest spontane, og dermed også de ”riktige”, svarene.

Av praktiske grunner har jeg ikke hatt muligheten til å intervju alle på denne måten. Der avstand har gjort det nødvendig, har telefon og e-post vært alternativet. Dette gir en noe annen form for respons, da intervjuobjektet har hatt mulighet til å tenke gjennom svaret på forhånd. Noen har jeg også stilt oppfølgingsspørsmål på e-post i etterkant av intervjuene. Dette kan påvirke gyldigheten av materialet.

Bare ett sted ble jeg bedt om å signere en taushetspliktserklæring. Der ble forvaltningslovens § 13 e om forskeres taushetsplikt særskilt påpekt. Ellers har jeg under intervjuene gjort det klart at jeg ikke er interessert i enkeltsaker. Jeg fikk da heller ikke kunnskap om slike, og ingen persondetaljer kom opp.

Jeg har valgt å ikke transkribere alt som kom frem under intervjuene, da dette ble for tidkrevende og jeg ikke syntes å dra særlig nytte av det. I stedet for gikk jeg gjennom

lydopptakene et par ganger, og skrev ned de delene jeg syntes var mest interessante og anvendelige i oppgaven. Noen av de jeg intervjuet ønsket å godkjenne det jeg brukte av deres sitater i teksten. De fikk oversendt utdrag av oppgaven, og fikk også mulighet til å få se sitatene satt inn i sammenheng.

### 2.1.2 Metodiske problemer

Gjennom rettssosiologisk teori har jeg kommet frem til problemstillinger for denne oppgaven. Det vil alltid være en fare for at denne teorien også påvirker svarene mine.

Det vil oppstå flere vanskeligheter når jeg skal se på hvilke virkninger ny lov vil ha, og eventuelt hvilke andre virkemidler som burde vært tatt i bruk. For det første er det ikke alltid klart hva lovgiver har ønsket å oppnå med loven. Ikke alle ønskede virkninger er uttalt i forarbeidene. Disse kan være tildekket, eller uttrykt gjennom andre kanaler. Det kan også være vanskelig å se hva som vil være et resultat av selve lovgivningen, og hva som kommer av andre årsaker. Noen virkninger vil komme direkte som følge av loven, andre mer indirekte.

Graden av validitet i forhold til intervjuresultatene kan bli høy med kvalitativ metode. Intervjuobjektene får mulighet til å uttrykke sine erfaringer og forventninger i større grad enn ved en spørreundersøkelse. Men dette avhenger av at jeg treffer de riktige personene, da jeg får et mindre utvalg av meninger. Dersom objektene har gjort seg egne tanker rundt temaet, og ikke føler seg styrt av ledelse eller praksis, kan disse intervjuene gi en uvurderlig innsikt i den utøvende myndighet.

I forbindelse med intervjuene kan det også oppstå metodiske problemer. Som en uerfaren intervjuer vil det være fare for at jeg leder intervjuobjektene i en eller annen retning. Fordi jeg selv har gjort meg opp noen tanker om temaet gjennom arbeidet i UDI, kan det hende at disse preger intervjuet. Spesielt der det er uklarheter rundt det opprinnelig stilte spørsmål,

og jeg må utdype dette, vil dette være en fare. Det kan også tenkes at jeg tillegger objektene synspunkter eller meninger under analysedelen da vi mennesker ofte hører det vi vil høre.

Et annet spørsmål er om det er grunnlag for å generalisere intervjuobjektets svar. Dersom jeg hadde benyttet spørreundersøkelser i et stort omfang, ville jeg oppnådd dette. Men fordi mitt fokus har vært på intervjuobjektenes subjektive tanker rundt rettsanvendelsen, var det kvalitative dybdeintervjuer som ga det beste resultat, da samtalen kunne gå i flere retninger, og oppfølgingsspørsmål kunne benyttes til å gå enda lenger inn i objektenes synspunkter. Dermed oppnår jeg et rimelig representativt bilde av de tanker som gjør seg gjeldende blant beslutningstakerne på utlendingsfeltet. Det er nettopp dette jeg har ønsket å oppnå, fordi rettsanvendelsen etter proforma-bestemmelsen i så stor grad påvirkes av disse personenes skjønnsutøvelse.

Jeg har vært bevisst på forskjellige fallgroper hele veien, og prøvd å være objektiv og åpen for andre synspunkter enn det jeg på forhånd kanskje hadde tenkt.

## 2.2 Rettskilder og materiale

Gjeldende rett reguleres av Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) av 24. juni 1988 nr. 64. For å belyse proforma-spørsmålet under denne loven har jeg sett på deler av lovens forarbeider, Ot.prp. nr. 46 (1986-1987) om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her. I tillegg har denne loven en omfattende forskrift, jf. forskrift 21. desember 1990 nr. 1028 (utlendingsforskriften), jf. utlendingsloven § 59.

Ny utlendingslov ble vedtatt 15. mai 2008 og vil tre i kraft 1. januar 2010. Forarbeidene til denne loven er NOU 2004:20 Ny utlendingslov, Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her, og Innst. O. nr. 42 (2007-2008).



Når det gjelder det formelle rundt et ekteskap, vil Lov om ekteskap (ekteskapsloven) av 4. juli 1991 nr. 47 være den relevante rettskilde.

Da jeg skal se på virkningen av ny lov og dennes bestemmelser, og det primært er offentlige myndigheter som forvalter dette regelverket, er Lov om behandlingsmåten i forvaltningen (forvaltningsloven) av 10. februar 1967 sentral. Her vil saksbehandlingsreglene legge begrensninger på utøvelsen av regelverket på utlendingsfeltet.

Internasjonal rett er av betydning for norsk rett, da norsk rett presumeres å stemme overens med konvensjoner og traktater ratifisert av Norge. Forskjellige internasjonale bestemmelser kan virke styrende på hvordan en norsk lov utformes.

I tillegg til norske lover og deres forarbeider vil jeg benytte retts- og forvaltningspraksis, juridisk litteratur, rettssosiologisk litteratur og empirisk materiale fra intervjuer.

Jeg har brukt rettssosiologisk innføringslitteratur som utgangspunkt for mine problemstillinger. Både Mathiesens "Retten i samfunnet"<sup>25</sup>, Dalberg-Larsens "Lovene og livet"<sup>26</sup> og Andenæs og Mathiesens "Introduksjon til rettssosiologien"<sup>27</sup> har gitt meg ideer til spørsmål jeg kan stille. Etter hvert har jeg gått dypere inn i teoriene, og dermed sett på konkrete rettssosiologiske undersøkelser som kan belyse mitt tema nærmere. Da har litteraturhenvisninger i de nevnte oversiktsbøkene gitt mange gode tips til artikler, forfattere eller undersøkelser som går mer i dybden enn det er mulig å gjøre i en innføringsbok.

---

<sup>25</sup> Mathiesen 2005

<sup>26</sup> Dalberg-Larsen 2005

<sup>27</sup> Andenæs 2003

Tidligere rettssosiologiske undersøkelser av lovers virkning som de anerkjente hushjelpundersøkelsene,<sup>28</sup> undersøkelsen av samiske personers rettshjelpsbehov,<sup>29</sup> og annen forskning der minoriteter i samfunnet studeres har fungert både som mal i forhold til spørsmål som skal stilles og som momenter til støtte for eller til sammenligning med mine teorier.

Fordi jeg ikke har hatt tid eller mulighet til å intervju flere personer som er eller har vært i et proformaekteskap, har jeg benyttet sosiolog og journalist Pål Vegard Hagesæthers studie av proformaekteskap i Norge<sup>30</sup> til å belyse temaet fra disse personenes ståsted. Boka er basert på intervjuer med 19 personer som har vært involvert i et proformaekteskap. Jeg anser forfatter og bok som seriøs, og velger å bruke disse personene som eksempler der det er nødvendig.

---

<sup>28</sup> Aubert 1952 og Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. 1960

<sup>29</sup> Johnsen 1997

<sup>30</sup> Hagesæther 2008

### 3 Ny utlendingslov

”Hovedoppgaven for den rettssosiologiske tilnærming og forskning er å finne fram til rettsreglers årsaker og til deres virkninger.”<sup>31</sup> Det er dette jeg ønsker å oppnå i denne fremstillingen. Jeg vil først se på utlendingslovens tilblivelse, deretter dens mulige virkning.

Den nye utlendingsloven gir både generelle, og mer konkrete, retningslinjer. De generelle er for eksempel formålsparagrafen. Jeg vil i min oppgave drøfte virkningen av en av lovens mer konkrete bestemmelser, proforma-bestemmelsen.

#### 3.1 Lovens tilblivelse

Det er ofte både direkte og indirekte årsaker til at det lages en ny lov. Mange ganger er det lange kjeder av årsaker.<sup>32</sup> Noen av disse uttales i forarbeider, men ikke alle. Internasjonale avtaler som EØS- og Schengen-samarbeidet har medført stadig flere endringer i gjeldende lov, noe som har gjort den oppstykket og rotete. På den annen side har nok stemningen i det norske folk i lang tid vært for en klargjøring og innstramning i deler av innvandringspolitikken. Presse har skrevet om de utfordringer Norge står overfor dersom tilstrømningen av utlendinger fortsetter i samme mengde som før. Samtidig viser det seg at stadig flere av jordens befolkning er på vandring, og at mange av disse ønsker å komme til et nytt land.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Papendorf i Andenæs 2000

<sup>32</sup> Dalberg-Larsen 2005

<sup>33</sup> FNs Human Development Report 2009

Mathiesen har skrevet om samfunnets påvirkning på retten, og hvilke samfunnsmessige faktorer som danner premisser for beslutningsfatterne.<sup>34</sup> For eksempel kan man se på hvilke årsaker som ligger til grunn for at Stortinget vedtar en ny lov. For å beskrive disse påvirkningene anvender han sosiologiske begreper som ”normperspektivet”, ”opinionsperspektivet” og ”materialitetsperspektivet”.

Etter opinionsprinsippet er det samfunnsmedlemmenes subjektive opplevelse som påvirker rettens utvikling. Det kan være en kollektiv følelse av det skjer en uønsket endring i samfunnet. Etter hvert som innvandringen i Norge har økt, og media har fremstilt situasjonen som noe ute av kontroll, er det mange nordmenn som frykter at dette vil utvikle seg til et stort problem, for eksempel med segregering, sånn som det har vist seg å bli blant annet i noen søreuropeiske land. Dermed har de folkevalgte fått et press på seg til å foreta seg noe som bidrar til å stoppe denne utviklingen. Ett virkemiddel kunne være å revidere gjeldende utlendingslov.

Etter materialitetsperspektivet er det de materielle forhold i samfunnet som påvirker rettens utvikling. Denne teorien er hentet fra marxistisk tankegang. For at Norge skal fortsette sin økonomiske vekst og utvikling, er vi avhengige av arbeidskraft utenfra. Ny utlendingslov skal, i tillegg til å hindre ulovlig innvandring, blant annet legge til rette for arbeidsinnvandring for faglærte og spesialister.<sup>35</sup>

Da jeg spurte noen av mine informanter om hvorfor de trodde proforma-temaet var så lite diskutert i høringsrundene, svarte en at ”Alle syntes det var greit med en ny lov, så det var liksom ikke så mye å si noe om.”

Dermed var både loven selv, og folket, klare for en revisjon. Globalisering øker behovet for god lovgivning, samtidig som Norge har internasjonale forpliktelser å forholde seg til.

---

<sup>34</sup> Mathiesen 2005

<sup>35</sup> NOU 2004:20

14. desember 2001 ble det satt ned et utvalg som skulle utrede forslag til ny utlendingslov. Den gamle loven var blitt endret mange ganger, og var vanskelig å finne fram i og lite oversiktlig. Utvalget skulle blant annet vurdere hvilke bestemmelser som skulle flyttes fra forskrift til lov, tenke på språkbruk og brukervennlighet, og kartlegge organiseringen av utlendingsforvaltningen.

Fordi den norske ekteskapsformen er særegen og har store forskjeller fra ekteskap rundt om i verden, vil det ikke være sjelden at det kommer søkere til Norge som lever langt fra den malen som er satt opp i forbindelse med proforma-vurderingen. Det ville vært naturlig om en lov som retter seg så mot en spesiell gruppe i Norge, nemlig utlendingene, ble preget av utlendinger selv og deres interesseorganisasjoner. I en studie av samisk rettshjelpsbehov<sup>36</sup> viste det seg at samiske rettsoppfatninger avviker en del fra norske blant annet når det gjelder familieforhold. Mange av lovene var dermed ikke egnet til bruk i den samiske befolkning. Undersøkelsen viste også at samene mangler kanaler til å påvirke norsk lovgivning. Forskeren kaller dette strukturell diskriminering. For mange utlendinger kan nok vilkåret om realitet i ekteskapet være vanskelig å forstå. Dette vil jeg komme tilbake til under drøftelsen av lovens virkning. Som blant den samiske befolkningen kan dette medføre en juridisk avmakt. Dette har blitt forsøkt avhjulpet ved å opprette en referansegruppe i forbindelse med arbeidet mot ny utlendingslov. Her var representanter fra blant annet Innvandrernes landsorganisasjon, SOS Rasisme og Organisasjon mot offentlig diskriminering med. Vanligvis når det skal utformes en ny lov, opprettes det et utvalg som skal utrede behov og muligheter. I høringsrunden får interesseorganisasjoner og andre med relevante erfaringer komme med innspill. Referansegruppen i forbindelse med ny utlendingslov var derimot ment å bistå utvalget under hele arbeidsprosessen. Det er usikkert hvor mye utvalget tok hensyn til referansegruppens innspill. Det som er sikkert er at ved å opprette en gruppe som dette, kan det se ut som om noen organisasjoner som ellers

---

<sup>36</sup> Johnsen 1997

har liten juridisk påvirkningskraft har vært med på å utforme loven. Opprettelsen av referansegruppen har blitt kalt et ”politisk alibi.”<sup>37</sup>

19. oktober 2004 ble NOU 2004:20 lagt frem. Forslaget ble sendt på bred høring der både offentlige og private aktører og andre interessegrupper ble invitert til å komme med sitt syn. Det reiser seg mange problemstillinger ved utarbeidelsen av en så omfattende lov. Proformaekteskap er selvfølgelig bare ett av flere viktige temaer. Som følge av dette kan problemet ha ”forsvunnet i mengden”, og ikke blitt høyt prioritert. Bestemmelsen og temaet tas allikevel opp noen steder i forarbeidene. Ikke mange av disse uttalelsene ble fulgt opp.

29. juni 2007 ble Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) lagt frem og godkjent samme dag. Deretter ble loven nærmere behandlet i Innst. O. nr. 42 (2007-2008).

Ny utlendingslov ble vedtatt 15. mai 2008. Den trer i kraft 1. januar 2010 sammen med en omfattende forskrift.

Arbeidet med loven har altså pågått over mange år. Innvandringspolitikk og lovgivning på dette området er et tema som mange politikere nok kvier seg for å gjøre for store grep i. Dalberg-Larsen kaller dette ”non-decision making”.<sup>38</sup> Det er mange hensyn som skal tas, og det er et tema som er vanskelig å diskutere i mange kretser. Muligens har dette gjort at lovarbeidet har trukket så mye ut i tid. Det har selvfølgelig også hatt betydning at det er en stor lov, en lov som angår veldig mange mennesker, og at Norge ikke står helt fritt til å vedta de bestemmelser vi måtte ønske uten å komme i strid med internasjonale forpliktelser.

---

<sup>37</sup> Høgås 2007

<sup>38</sup> Dalberg-Larsen 2005

I det vesentlige viderefører loven innholdet i gammel lov. Men det er gjort noen store endringer. Blant annet har det vært fokus på å ta de viktigste bestemmelser inn i loven, i motsetning til i forskriften, slik mye var tidligere. På denne måten skal det begrense politiske påvirkninger og svingninger, og skape et mer konsekvent lovverk.

I den nye loven får begrepet ”proformaekteskap” et mer presist innhold. Det kan synes å ha vært behov for dette. I brevveksling med et departement uttalte Sivilombudsmannen om gjeldende rett: «Imidlertid vil jeg fastholde at gjeldende regelverk fremstår som komplisert og vanskelig tilgjengelig i forhold til behandlingen av proformaekteskapene. Hensynet til klarhet og forutberegnelighet vil derfor tilsi at departementet bør se nærmere på utformingen av regelverket på dette punkt, dersom den nåværende rettslige situasjon forblir uendret.»<sup>39</sup>

### 3.2 Lovens virkninger

Jeg vil i denne delen av oppgaven søke å finne frem til de faktorer som hver for seg, og i samordning med hverandre, er med på å påvirke rettens virkninger eller manglende virkninger. For å finne ut om en lovs virkninger er i samsvar med det lovgiver ønsket å oppnå, må man først fastsette hvilke virkninger lovgiver har sett for seg. Disse virkningene kan være uttalte og dermed tilsiktede, eller de kan være tilsløret og utilsiktede eller latente.<sup>40</sup>

#### 3.2.1 Tilsiktede og ikke-tilsiktede virkninger

De tilsiktede virkningene kan søkes i lovens formålsbestemmelse eller dens forarbeider. Men de kan være vanskelige å fastsette av forskjellige grunner. Formålsbestemmelsene kan uttrykke ideelle, ikke reelle mål, de kan være vagt uttalt, eller det kan være konflikt mellom

---

<sup>39</sup> Sivilombudsmannen 1993, Årsmeldingen s.110

<sup>40</sup> Mathiesen 2005

de uttalte mål.<sup>41</sup> Den nye utlendingslovens formål og målsettinger er klart uttalt i forarbeider og andre fora. Den skal blant annet gi grunnlag for regulering av og kontroll med inn- og utreise, og utlendingers opphold i riket, samtidig som den skal ivareta rettssikkerheten til utlendinger som reiser inn i riket, oppholder seg her, eller søker tillatelse, jf. ny utl. § 1 første og annet ledd.<sup>42</sup> Proforma-bestemmelsens formål er å motvirke proformaekteskap.<sup>43</sup> Lovgiverne ønsker med denne bestemmelsen å oppnå grundigere forberedelser i saker med mistanke om proforma, og flere avslag på dette grunnlag.<sup>44</sup> Denne mistroen, og den kontroll myndighetene fører med noen ekteskap, kan synes å være i strid med lovens formål om utlendingers rettsikkerhet.

De utilsiktede virkningene kan være enda vanskeligere å fastsette, da de sjelden er uttalt som målsettinger. Dermed kan de latente virkningene bli et resultat av spekulasjoner. Blant annet kan forskyvninger av maktforhold være en effekt av en ny lov. I forhold til proforma-bestemmelsen kan det hende at problemet defineres som rettslig, men kanskje er mer sosialt eller økonomisk. En ikke-tilsiktet virkning, i hvert fall en ikke-uttalt, kan være ”handlingsfunksjonen” som Mathiesen beskriver som en av fengselsstraffens latente funksjoner.<sup>45</sup> Dalberg-Larsen kaller dette også en ideologisk funksjon av lovgivningen. Denne funksjonen ”har å gjøre med hvordan loven påvirker folks holdninger til lovgiverne eller samfunnet generelt”.<sup>46</sup> Ved å utarbeide og vedta en lov der ulovlig innvandring skal bekjempes, gir Stortinget samtidig inntrykk av handling. Det er helt klart mange vegringer når det gjelder lovgivning og innvandringsproblematikk. Politikere ser ønsket og behovet for endring, men synes å kvie seg for å stramme for mye inn. En bestemmelse som dette gir inntrykk av at det handles, og at vi nå vil ha ett problem mindre på innvandringsfeltet. Bestemmelsen kan også sies å ha en symbolfunksjon, ved at den synes å være et

---

<sup>41</sup> Mathiesen 2005

<sup>42</sup> Besl. O. nr. 51 (2007-2008)

<sup>43</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)

<sup>44</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)

<sup>45</sup> Mathiesen 1982

<sup>46</sup> Dalberg-Larsen 2005



kompromiss mellom behovet for innstramming og vernet om privatlivet. Det kan være vanskelig å måle disse virkningene helt presist.

De utilsiktede virkningene kan også være uønskede. En effekt av at det strammes inn på innvandringsfeltet, kan være at folk i større grad finner veien utenfor loven og jukser seg til en tillatelse. Jo mer myndighetene arbeider mot proformaekteskap, desto flinkere vil disse personene bli til å skjule deres reelle situasjon. Et større spill vil gjøre det mye vanskeligere for myndighetene å avdekke proformaekteskap og å bevise at dette er overveiende sannsynlig.

Noen virkninger realiseres allerede ved vedtakelsen av en lov, for eksempel økt fokus på temaet, mens andre virkninger oppstår i samspill med andre samfunnsmessige faktorer. Det er disse som er mest interessante som forskningstema, og det er disse jeg vil drøfte mest i denne oppgaven.

### 3.2.2 Lovens utforming

Lovens innhold og utforming har selvfølgelig mye å si i forhold til hvilke virkninger de forskjellige reglene vil få. Ny utlendingslov er for det meste en videreføring av nåværende lov. Den nye bestemmelsen om proformaekteskap er først og fremst lovfesting av gjeldende rett, og medfører sånn sett ingen endring i rettsstilstanden. I forarbeidene fra 2004 uttales det at bestemmelsen utvider bevistemaet, og at den derfor vil medføre flere avslag. Disse forarbeidene ble skrevet på en tid da proformaekteskap ikke var noen høyt prioritert sak, verken i politikken eller i forvaltningen. I 2006 ble det satt økt fokus på proforma-problematikken gjennom AIDs instruks om momenter som er av betydning i en proforma-vurdering, og ved at Høyesterett behandlet sin første, og foreløpig eneste, proformasak. Siden har praksis på dette feltet vært den samme som nå er vedtatt i lov. Av den grunn vil gjeldende rett og den praksis som nå foreligger være beskrivende, og på den måten gi oss en idé om hvilken effekt ny lov vil få.

”Ved bruk av vide rammelover mister retten sitt normrasjonelle preg. Det vil ikke lenger være mulig å fastsette det rettslige resultat ut fra lovteksten alene ... En vesentlig del av rammelovene håndheves i første rekke av forvaltningsorganer. De gis omfattende fullmakter innenfor så vel faglige som mer sosiale eller verdiorienterte områder. Dette er ikke nytt, men det får noen nye, mer dramatiske og uklare konsekvenser når det gis så omfattende delegasjoner som det gjøres i dag med svært skjønnsmessige retningslinjer, og det samtidig er stadige endringer og usikkerhet på de aktuelle områdene og ikke noen samlende konsensus om hvordan problemene i hovedsak skal reguleres.”<sup>47</sup>

Jo mer skjønnspreget en bestemmelse er, desto mer utsatt for påvirkning fra samfunnet ellers vil den være. Selve proforma-bestemmelsen bærer preg av stort skjønn. Forarbeidene inneholder grundige drøftelser og forklaringer som er egnet til å utfylle eventuelle hull i bestemmelsen. Her kommer også formålet med regelen klart frem. Tidligere anvendte momenter som er av betydning i en proforma-vurdering, er nå like relevante, jf. NOU 2004:20 ”Ny utlendingslov” s. 228. Det foreligger således ganske klare retningslinjer for det skjønnnet som allikevel vil måtte utøves av forvaltningen. I forarbeidene uttales det at selv om bestemmelsen bidrar til betydelig grad av skjønnsutøvelse, innebærer ikke dette noen fare for vilkårlige avgjørelser, da det foreligger objektive momenter som vil være relevante ved bedømmelsen.<sup>48</sup>

Momentene i seg selv byr på store utfordringer, da de hver for seg ikke sier noe om ekteskapets realitet. Det vil være lettere å finne at andre momenter peker i samme retning dersom ett av de fremstår som meget avvikende. Dette kan påvirke saksbehandlerens objektivitet, og dermed kvaliteten på saksbehandlingen.

Skjønnsmessige regler kan altså gå ut over rettssikkerheten. Dette kan igjen veies opp for med gode prosessuelle regler. Forvaltningsloven gjelder for all myndighetsutøvelse i blant annet UDI og politiet. Reglene om inhabilitet, og prinsippene om kontradiksjon og saklighet vil kunne styrke søkernes rettssikkerhet ved å medvirke til god og forsvarlig

---

<sup>47</sup> Sand 1996

<sup>48</sup> NOU 2004:20

saksbehandling. Fra min periode i UDI oppfattet jeg kursing i forvaltningsloven og saksbehandlingsregler som et prioritert område. Saksbehandlere og ledere var opptatt av viktigheten ved for eksempel å forhåndsvarsle der det var nødvendig. Saksbehandlingsfeil er av rent prinsipielle grunner selvfølgelig ikke ønskelig, samtidig som disse vil kunne påberopes av søker, og omgjøre et vedtak, selv om de faktiske forhold var egnet til avslag.

### 3.2.3 Tilstedeværelse av sanksjoner

Det er vanlig å gå inn på straffens eventuelle preventive virkning når man drøfter rettens funksjon.<sup>49</sup> Vil trusselen om straff stoppe folk fra å inngå ekteskap proforma for at en person skal få oppholdstillatelse i Norge? Og påvirker tilstedeværelsen av sanksjoner folks syn på proformaekteskap, om hvorvidt det er riktig eller galt?

Det er vanlig å skille mellom allmennprevensjon og individualprevensjon. Den allmennpreventive effekt er oppnådd dersom borgere avstår fra å utøve lovstridige handlinger fordi det foreligger en fare for å bli straffet. Den individualpreventive virkning måles i forhold til den som har blitt straffet, og dennes etterfølgende opptreden.<sup>50</sup> Troen på straffens individualpreventive effekt er etter hvert blitt mindre, mens det nå henvises mer til den allmennpreventive funksjonen når straffesystemet forsvares.<sup>51</sup> Undersøkelser har vist at man på noen områder kan motvirke lovbrudd med trussel om straff, mens dette på andre områder ikke har noen effekt.<sup>52</sup>

Én av følgende av at et ekteskap avsløres som proforma i forbindelse med en søknad, er avslag på denne. Dette vil naturligvis være det en person som gifter seg proforma forsøker å unngå ved å oppgi falske opplysninger. Avslag på en søknad eller tilbakekall av tidligere gitte tillatelser er ikke straff, men et resultat som følge av at søkeren ikke oppfyller, eller

---

<sup>49</sup> Dalberg-Larsen 2005

<sup>50</sup> Andenæs, J. 2005

<sup>51</sup> Heckscher (red.) 1980

<sup>52</sup> Andenæs, J. 2005

aldri har oppfylt, lovens krav. Aubert har kalt dette en ”motiverende ulempe”, og har uttalt at disse, sammen med straff, hører til rettens tvangsaspekt.<sup>53</sup> Heller ikke utvisning og innreisenekt i hele Schengen-området vil være en straff etter strafferettens definisjon, men en administrativ sanksjon. Dette vil komme i tillegg til avslag eller tilbakekall som et ekstra virkemiddel. Også fengselsstraff kan gis som følge av brudd på utlendingsloven, både for utlendingen og for referansepersonen. Dette er det nødvendigvis domstolene som eventuelt vil måtte ilegge.

Aubert har hevdet at virkningen av en lov ”er særlig avhengig av to forhold, meddelelsen av normene til de rette mottakere og effektiviteten i sanksjonene”.<sup>54</sup> Tidligere har ikke UDI prioritert å straffe utlendinger som har fått avslag på søknad om familiejenforening på grunn av mangel på realitet i ekteskapet. Som preventiv virkning har trusselen om utvisning således muligens hatt liten virkning. Dersom det ikke skjer noe mer enn at søknaden avslås, er det jo ikke noe i veien for ”å gjøre et forsøk”. I de senere år har også vedtak om utvisning blitt vurdert der proformaekteskap er blitt avslørt.

”Vi skal jo i utgangspunktet utvise, det er jo utvisningsgrunn hvis vi fatter et proforma-avslag. Det har kanskje vært litt variert i hvor stor grad vi har forhåndsvarslet om utvisning, vi har gjort det mer konsekvent nå de siste årene, tror jeg, enn det det ble gjort tidligere ... Men jeg har ikke merka no ... nedgang i antall proformasaker på grunn av at vi i større grad har begynt å forhåndsvarsle om utvisning. Men vi har blitt flinkere til å avdekke [proformaekteskap], så det er jo mange forhold som innvirker her på andelen proforma-avslag, da.” (Informant UDI)

I en artikkel i Aftenposten 18.10.2009 vises det til ferske tall fra UDI, og kraftig økning i antall utvisninger.<sup>55</sup> Ifølge artikkelen avdekker Norge få saker, men slår til gjengjeld hardt ned på disse. Økningen henger blant annet sammen med strengere praksis i

---

<sup>53</sup> Aubert 1982

<sup>54</sup> Aubert 1982

<sup>55</sup> Johansen 2009

utvisningssaker, og proformaekteskap er en av årsakene til at flere har blitt utvist. En effekt av dette vil muligens vise seg over tid.

Dersom slike tiltak får noen virkning, vil jo det i tilfelle være på lengre sikt. Å bli utestengt fra hele Schengen-området vil helt klart være meget avskrekkende for mange utlendinger, kanskje til og med ramme hardere enn fengselsstraff. Det viser seg at mange som forsøker å få opphold i Norge har hørt om vårt system og hvilke metoder som egner seg for å få en tillatelse. Hvis det blir kjent at utvisning kan følge et proforma-avslag, vil dette muligens få en positiv effekt i forhold til bestemmelsens virkning. ”For søkeren ... da er det mer det at man får avslag, at man kanskje blir utvist ... at man kanskje ikke får komme inn i Schengen i det hele tatt som virker avskrekkende”. (Informant UDI).

Hva som oppfattes som straff, vil avhenge av hva som alternativt kunne ventes.<sup>56</sup> På 1800-tallet i England ble deportasjon mye brukt som sanksjon. Forbryterne selv anså ikke dette som noen straff, men som en mulighet til et bedre liv. Noen straffetrusler blir dermed virkningsløse.

For at en straffetrussel skal gi noen allmennpreventiv effekt, må straffen oppfattes som streng av de potensielle lovbrøytene.<sup>57</sup> Det er mulig at noen i bestemmelsens målgruppe er i en menneskelig situasjon som gjør at trusselen om straff blir lite skremmende. Dersom valget står mellom retur til et hjemland en har brukt store ressurser og krefter på å forlate, og en mulig straff dersom proformaekteskapet blir avslørt, kan avgjørelsen ikke være vanskelig å ta. I verste fall må en sitte i fengsel, som ikke virker veldig avskrekkende for alle, få utsatt retur, og dermed en ny mulighet til å finne et oppholdsgrunnlag. Aftenposten hadde i A-magasinet i høst en reportasje om asylsøkere som ventet på å få sin søknad behandlet i UDI. Én av disse satt i fengsel for å ha oppgitt falsk identitet. Da han ringte sin kone, fortalte han at fengselet var som et luksushotell i deres hjemland. I tillegg mottok han

---

<sup>56</sup> Aubert 1982

<sup>57</sup> Andenæs, J. 2005

dagpenger som han sendte hjem. For ham var det neppe fengselsstraffen som var det verste, men frykten for avslag på søknaden. Det samme kan være tilfellet for personer som inngår proformaekteskap for å få opphold i Norge. Noen av disse har jo allerede fått avslag på asylsøknaden og forsøker på nytt grunnlag å allikevel få bli. Andre kan være i desperate situasjoner i hjemlandet, og er derfor villige til å prøve proformaekteskap. Men mange av de som gifter seg proforma er nok mennesker som ser en mulighet for seg og sin familie som er for god til ikke å ta.

Det er få som har fått fengselsstraff for å ha inngått et proformaekteskap der utlendingen har fått opphold i Norge. Det er svært kostbart å gjennomføre en straffesak, og innreisenekt eller utvisning har blitt sett på som et greit alternativ. Som preventiv virkning har fengselsstraffen muligens liten verdi. ”Jeg tror kanskje at hvis det har noen virkning, så er det heller i forhold til den personen som bor i Norge, at de vegrer seg mot å inngå proformaekteskap, ikke så mye i forhold til søkerne. Tror jeg, da.” (Informant UDI)

Den allmennpreventive virkning avhenger både av straffens strenghet og av oppdagelsesrisikoens størrelse.<sup>58</sup> Det stilles strenge krav til bevis i en straffesak. Det viser seg gang på gang at det er vanskelig å vinne frem med en proforma-påstand i domstolene. En politietterforsker jeg snakket med var noe frustrert da det viste seg at en proformasak de hadde arbeidet med i nesten ett år, ikke skulle straffefølges allikevel. Her hadde politiet fått en tilståelse, tillatelser var blitt tilbakekalt, før tilståelsen igjen ble trukket tilbake av tiltalte. Politiet stod således i fare for å tape saken, og på grunn av bevisets stilling valgte deres overordnede å trekke tiltalen.

I 2003 dømte Drammen tingrett en norsk kvinne for å ha inngått et proformaekteskap med en chilensk mann mot et beløp på 100 000 kroner til samfunnsstraff og inndragning av en mindre del av summen hun hadde mottatt.<sup>59</sup> Dette var første dom av sitt slag, og kom etter

---

<sup>58</sup> Andenæs, J. 2005

<sup>59</sup> Drammen tingrett 12.11.03

ønske fra daværende Kommunal- og regionaldepartement som mente at det skulle slås ned på denne type saker på grunn av allmennpreventive hensyn. Hvis ikke, er det ikke sikkert påtalemyndighetene ville prioritert denne type kriminalitet. Kvinnen i dette tilfellet hadde tilstått både at ekteskapet var proforma óg at hun hadde mottatt penger for å gjennomføre det, og ble dermed dømt for å i vinnings hensikt ha hjulpet en utlending til ulovlig opphold i riket.<sup>60</sup> Siden har de fleste dommer som dreier seg om proformaekteskap vært tilståelsesdommer.

I flere av dommene henvises det til allmennpreventive hensyn. Samtidig blir referansepersonen sjelden dømt til å betale tilbake hele beløpet han eller hun har mottatt som kompensasjon for ekteskapet.

I forarbeidene til ny utlendingslov viser Politidirektoratet til at politimestrene i Søndre Buskerud og Romerike ikke synes forslaget til straffebestemmelsen er fullgod for å straffeforfølge referansepersonen i proformasaker.<sup>61</sup> Politimesteren på Romerike ønsket en særskilt straffebestemmelse som rammet proformasaker spesielt. Dette ble ikke fulgt opp, og den vedtatte lov inneholder derfor ingen slik bestemmelse. Mange som gifter seg proforma vil sette seg godt inn i de krav som stilles til ekteskapet, og hvilke plikter og rettigheter de har i forbindelse med søknader og kontroll. En informant i Hagesæthers studie fortalte om en episode da politiet ringte på døra hennes og ville foreta en bostedskontroll. Hennes ektefelle var ikke tilstede, og det var hennes reelle kjæreste som svarte på callinganlegget. Kvinnen spurte politiet om de hadde ransakelsesordre, noen de ikke hadde. ”Jeg sa dere har ikke papirene som dere trenger, og da trenger ikke jeg åpne. Hvordan vet du dette da? Det står i loven, og den loven er ikke hemmelig. Så jo takk, det vet jeg. Ha det bra.”<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Utl. § 47 tredje ledd bokstav a

<sup>61</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)

<sup>62</sup> Hagesæther 2008

Det kan synes ulogisk at et forvaltningsorgan kan fatte vedtak om utestengelse fra Schengen-området for mange år, mens det i strafferetten er prinsipper om offentlig oppnevnt forsvarer og beviskrav som skal komme tiltalte til gode. I utlendingsretten er det i utgangspunktet søker som må stå for eventuell forsvarer, og beviskravet er alminnelig sannsynlighetsovervekt. For noe som kan ramme en person såpass hardt, kan det virke som om rettssikkerheten ikke står særlig sterkt.

Dersom sanksjonene ikke er med på å fremme lovens tilsiktede virkning, kan de allikevel ha en latent funksjon. Fengselsstraffen kan ikke sies å ha den individualpreventive effekten som lovgiver har ønsket å oppnå. Tross liten virkning består den fortsatt. Mathiesen har begrunnet dette med at fengselsstraffen har andre funksjoner.<sup>63</sup> En av disse funksjonene er avledningsfunksjonen. Denne funksjonen kan for eksempel utvisningsadgangen i utlendingsloven også sies å ha. Når UDI fatter vedtak om utvisning av personer som er avslørt i proformaekteskap, kan de vise til høyere tall i utvisningssaker. Det er blant den norske befolkning mange som er frustrert over alle de tungt kriminelle utlendingene som ikke blir utvist. For norske myndigheter vil det være brudd på flyktningkonvensjonen å utvise noen av disse, fordi de er vernet mot utsendelse også dersom de har gjort noe lovstridig. Ved å kunne oppgi et høyere antall utvisningssaker og dermed oppnå avisoverskrifter som ”Strengere praksis- flere blir utvist”,<sup>64</sup> tas oppmerksomheten bort fra de tilfellene som ikke blir utvist og over på de som faktisk blir det. Utvisning av proforma-gifte kan også sies å ha det Mathiesen kaller en handlingsfunksjon. Myndighetene viser vilje til å slå ned på brudd på utlendingsloven, og dermed handlingsvilje. Disse to funksjonene går noe over i hverandre, men kan begge synes å ha betydning for lovens latente funksjon.

---

<sup>63</sup> Mathiesen 1982

<sup>64</sup> Johansen 2009



### 3.2.4 Landskapet loven lander i

De fleste rettssosiologiske undersøkelser av lovers virkninger konkluderer med at begrensningene i deres tilsiktede virkninger har å gjøre med den sammenheng de inngår i. Det er mange faktorer som har betydning for hvilke virkninger en vedtatt lov får. Noen virkninger følger direkte av lovvedtaket, andre mer indirekte. Blant annet vil rettssystemet, myndighetene og rettsanvendelsen spille inn. Også folkets holdninger vil påvirke virkningen. I tillegg er det mange andre samfunnsforhold som påvirker resultatet av loven.

I et innlegg i VG skriver daværende arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen at den nye utlendingsloven vil avhjelpe noen av innvandringens dilemmaer.<sup>65</sup> Men han påpeker med én gang at ”alt løses ikke gjennom lov.”

Den svenske rettssosiologen Håkan Hydén har utviklet en teori om rettsregelens kontekst og mener at denne har avgjørende påvirkning på loven.<sup>66</sup> Dette har vist seg i praksis, blant annet i hushjelpundersøkelsene. ”Selv om det å bedre hushjelpenes situasjon altså var en reell målsetting, og selv om det her ikke dreide seg om en tvangslovgivning, men snarere en type hjelpe Lovgivning ovenfor den svakeste part i forholdet, viste det seg at lovens uttalte formål langt på vei ikke ble realisert.”<sup>67</sup>

### 3.2.5 Hvorvidt lovgivningen er i harmoni med befolkningens verdier

”Det er ... gjennomgående som resultat av interessekamp og interesseavveining at rettsreglene gjør sitt inntog”.<sup>68</sup> Samtidig som antall innvandrere i Norge har økt, øker også debatten om innvandringspolitikk. Noen ser på tilstrømmingen som et problem, andre ser det som en berikelse, samtidig som det dekker noe av det behov Norge har for arbeidskraft. Andre igjen skjønner at innvandring byr på utfordringer, men vet at Norge er bundet av

---

<sup>65</sup> Hanssen 2007 ”Innvandringens mange dilemmaer” 29.06.2007

<sup>66</sup> Hydén 1985

<sup>67</sup> Mathiesen 2005

<sup>68</sup> Knoph i Lassen 1993

menneskerettigheter og internasjonale avtaler som pålegger oss å tilrettelegge for noen former for innvandring. Forskjellige grupper har ønsket å verge kolliderende interesser,<sup>69</sup> og har derfor ønsket å lovfeste sine krav.

Hushjelpundersøkelsen fra 1952<sup>70</sup> ga forholdsvis entydige resultater. Fordi lovgivningen brøt med tidligere rettstilstand, ble etterlevelsen av loven svært mangelfull. Selv der kunnskapen om loven og de rettigheter den inneholdt var stor, hadde loven liten effekt. De nye reglene var ikke i harmoni med de normer som gjaldt på området.

Retten forutsetter motivasjon hos menneskene den antas å skulle ”virke” på.<sup>71</sup> Folk flest er nok enige om at innvandring på bakgrunn av proformaekteskap bør unngås, og at en bestemmelse om dette er bra. Størsteparten av Norges befolkning godtar ikke ”juks”. Man kan få inntrykk av at mange mennesker ønsker en mer tydelig eller en strengere innvandringspolitikk og håndheving av regelverket. Sånn sett tror jeg folk flest er positive til en bestemmelse om proformaekteskap, og at de færreste godtar omgåelse av denne. Av de sakene jeg fikk innblikk i gjennom arbeidet i UDI, var naboer sjelden med på ”spillet”. Ved flere bostedskontroller der politiet hadde møtt naboer i oppgangen eller nabolaget, var det lite som tydet på at disse var involvert eller ønsket å dekke over det som kunne virke mistenkelig. Ofte syntes utenforstående villige til å bidra med informasjon. Tips fra publikum er dessuten en stor ressurs når det gjelder avsløring av proformaekteskap.<sup>72</sup>

Men jeg tror også at mange er villige til å sette loven til side dersom de ved å inngå proformaekteskap kan redde en venn fra utsendelse. Det finnes flere grunner til at en utlending velger å inngå proformaekteskap. Noen ser på det som en lettvinnt måte å få oppholdstillatelse på, og tenker lite over at lover brytes. Andre vet at det de gjør er ulovlig, men mener at loven må vike i noen tilfeller, da ekteskapet synes å være eneste utvei. I

---

<sup>69</sup> Mathiesen 2005

<sup>70</sup> Aubert 1952

<sup>71</sup> Mathiesen 2005

<sup>72</sup> Johansen 2009

Hagesæthers studie uttaler en av informantene at ”fordelene [ved å komme til Norge] er større enn ulempene [ved å reise fra egen familie og kultur].”<sup>73</sup>

Den norske parten som inngår et ekteskap proforma, og er referansepersone i en gjenforeningssak, kan ha forskjellige grunner for dette. Hagesæther deler informantene i sin studie inn i tre grupper etter hvorfor de valgte å inngå et proformaekteskap; opportunister, idealister og hjelpere.<sup>74</sup> Opportunistene ser på ekteskapet som en mulighet til å tjene penger, og har alle mottatt et større beløp for dette. De har valgt å gjøre noe ulovlig for å gi seg selv muligheten til en bedre livssituasjon. Hjelperne viser til at lover og regler i utgangspunktet skal følges, men at man i noen tilfeller blir nødt til å bryte dem. En informant sier at ”akkurat i dette tilfellet her, så jeg ikke noe galt i det jeg gjorde”. En annen mener at så lenge motivene er edle, så er må det være lov å vurdere situasjonen selv. Idealistene kunne se ekteskapet som en politisk aksjonsform, en form for sivil ulydighet, og dermed forvare det at de bryter loven.

På et nettforum for asiatiske personer i Norge og personer som er gift med en mann eller kvinne fra Asia diskuteres proformaekteskap flere steder.<sup>75</sup> De fleste synes å mene at det de gjør er uproblematisk, og at reglene er for strenge. Noen uttaler også at så lenge kriminelle utlendinger får bli i Norge, så er det de selv gjør bare en bagatell i forhold.

I mange kulturer har ekteskap alltid blitt inngått strategisk, så for mange mennesker vil det å gifte seg proforma for å oppnå oppholdstillatelse i Norge være en ganske enkel avgjørelse å ta. Arrangerte ekteskap blir inngått med forskjellige motiver, for eksempel å skape allianse med den riktige familien. Disse ekteskapene anses ikke som proforma med mindre motivet er oppholdstillatelse.

---

<sup>73</sup> Hagesæther 2008

<sup>74</sup> Hagesæther 2008

<sup>75</sup> [www.asiaforum.no](http://www.asiaforum.no)

For mange av oss nordmenn er ikke ekteskapsinstitusjonen det den en gang var. Flere par lever som samboere et helt liv, og tenker ikke på deres forhold som mindre forpliktende enn et ekteskap av den grunn. Andre er gift flere ganger, og synes ikke skilsmisse er noe verre enn et annet samlivsbrudd. Dett bidrar nok til at terskelen for å inngå proformaekteskap er lavere nå enn den var før. Hagesæther har i sine studier funnet at synet på ekteskapet i seg selv ikke ser ut til å ha stor betydning for viljen til å inngå proformaekteskap.<sup>76</sup> Derimot hevder han at de endringer som har skjedd i norsk samlivsmønster, der flere lever i samboerskap og utsetter det å få barn, gjør at færre er forhindret fra å inngå disse ekteskapene.

De fleste av verdens innbyggere tenker på staten som en fjern og fremmed instans med liten betydning for deres liv, eller som en potensiell trussel mot deres velvære.<sup>77</sup> Også sosialantropolog Unni Wikan har uttalt om innvandrere at mange av disse kommer fra områder der staten blir sett på som en fiende, og at det å tenke ut metoder for å vinne over staten ofte er noe positivt.<sup>78</sup> I tillegg fremstår myndighetene på dette området mer som et kontrollerende politi enn som hjelpere. Det finnes forskning om innvandring som antyder at innvandrere generelt er mer lojale mot familie og personlig bekjentskap enn mot lover og regler.<sup>79</sup> Dersom en ved å omgå reglene om reelt ekteskap oppnår oppholdstillatelse i Norge, og dette på lengre sikt kan bidra til at familie også får komme hit, eller dersom man på denne måten kan tjene penger som kan komme familien til gode, vil dette for noen veie tyngre enn at norsk lov vil måtte brytes. I de dommene som gjelder proformaekteskap, er det stort sett referansepersonen i ekteskapet som har tilstått. Det kan tyde på at en utenlandsk person i et proformaekteskap vil gå lenger i å skjule intensjonen bak ekteskapet enn en norsk part vil gå.

---

<sup>76</sup> Hagesæther 2008

<sup>77</sup> Hylland-Eriksen 2006

<sup>78</sup> Hustad 2007

<sup>79</sup> Lien 1986

Hushjelploven som ble vedtatt i 1948 var et kompromiss mellom venstresiden og høyresiden. Dette førte til at det ble et misforhold mellom lovens mål og de midler som ble satt av til arbeidet for at målet skulle oppnås. Undersøkelsene av loven viste at dens politiske bakgrunn hadde betydning for lovens virkning.

Politisk sett var det stor enighet om ny utlendingslov og spesielt proforma-bestemmelsen. Alle partier stemte for denne, og kun ett parti ønsket at den i tillegg skulle være strengere. Loven kom til under ledelse av to forskjellige regjeringer, og er således et prosjekt de fleste kan stille seg bak. Muligens vil dette styrke lovens virkning, da politikken fortsatt spiller inn selv etter at loven er vedtatt. Departementene har adgang til å instruere politi og UDI, også nå som målet har vært å lovfeste mest mulig for å unngå nettopp politisk styring. En instruks til UDI fra AID i 2006 bidro til at avslag med proformaekteskap som begrunnelse økte. Dette vil AID fortsatt ha mulighet til dersom det viser seg at lovens effekt er mindre enn ønsket. Det er også politikerne som står for ressurstilførsel. Gjennom statsbudsjettet påvirkes lovens virkning i stor grad. Økte ressurser fører sannsynligvis til økt arbeid mot disse ekteskapene.

### 3.2.6 Kommunikasjon av lovstoffet

Jeg nevnte tidligere at Aubert anså meddelelsen av normene til de rette mottakere som ett av to særlig viktige forhold som muliggjør ønsket virkning av loven.<sup>80</sup> For at bestemmelsen om proformaekteskap skal få noen virkning, må både myndigheter og borgere få kjennskap til den. Dette er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for at loven skal få noen virkning.<sup>81</sup> De kommunikasjonsprosesser som settes i gang vil være av stor betydning.

Hushjelpundersøkelsen fra 1952 viste at det var lite kunnskap om loven hos dem den gjaldt.<sup>82</sup> Lovens virkning var da heller ikke stor. Da det ble foretatt en etterundersøkelse<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Aubert 1982

<sup>81</sup> Mathiesen 2005

<sup>82</sup> Aubert 1952

seks år senere, var det noen flere som kjente til loven, og også flere som håndhevet den. Dette mente Eckhoff var en effekt av at venner og naboer snakket om det, mer enn at myndighetene hadde nådd ut til husstandene.

Når det gjelder kommunikasjon av lovstoffet går det et skille mellom allmenn opplysning og formidling til bestemte grupper som berøres av bestemmelsen. Det siste er viktigst.<sup>84</sup>

I UDI har det pågått et prosjekt i lang tid som heter ”Ny lov”, der det jobbes med forberedelser til, og gjennomføringen av, ny utlendingslovs ikrafttrekken. Det skal nå gjennomføres en opplæringsrunde, og på denne måten vil saksbehandlerne være godt forberedt nå de skal begynne å behandle saker etter ny lov. De ansatte har anledning til å stille spørsmål angående endringer, og direktoratet har en ekspertgruppe som vil være tilgjengelige for disse henvendelsene.

Til forskjell fra tidligere, da domstolene muligens var det viktigste bindeledd mellom lovgiver og borgerne, er det kanskje forvaltningen som i dag har denne rollen.<sup>85</sup> Det er ofte gjennom forvaltningen borgerne får kjennskap til lovgivningen som har betydning for dem. Når det gjelder utlendingene og deres ektefeller, vil blant annet utenriksstasjonene måtte opplyse om viktigheten av realiteten i ekteskapet, og de plikter utlendingen har til å gi riktige og relevante opplysninger. På UDIs nettsider kan man finne mye informasjon om krav i forhold til familiegjennforening eller -etablering med ektefelle. Dette vil være et naturlig sted å søke informasjon dersom man ønsker å søke om dette. Informantene i UDI mente at de fleste kjenner til vilkårene for familiegjennforening. ”I hvert fall referansepersonene, som er i Norge.” ”De fleste er nok klar over at det er ekte, altså ordentlige ekteskap som må til, da.”

---

<sup>83</sup> Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. 1960

<sup>84</sup> Mathiesen 2005

<sup>85</sup> Aubert 1982

Mye av formidlingen av lovstoffet skjer i form av vedtak eller annen skriftlig korrespondanse mellom søker og forvaltningsorganer. I staten har det i år pågått et prosjekt der målet har vært å forenkle språket slik at også lekfolk skal kunne forstå hva det står i disse brevene.<sup>86</sup> Det er ønskelig at lovstoffet skal kommuniseres på et klart og tydelig språk. I UDI opplevde jeg at flere saksbehandlere, spesielt jurister, syntes det nye språket var lite korrekt og vanskelig å legge om til. For søkerne, særlig de med språkvansker, vil nok dette bidra til større forståelse og et mindre gap mellom ”oss” og ”dere”.

Men informasjon om lover og håndhevelsen av disse kan også spres borgerne imellom. Mange som vurderer å inngå proformaekteskap vil sannsynligvis forhøre seg litt med andre i samme situasjon, eller med en eventuell mellommann, om gjennomføring og risiko underveis. På noen diskusjonsfora på nettet har jeg sett at det utveksles erfaringer om intervjuer i forbindelse med søknad om familiegjenforening, og om hvilke faktorer det har blitt lagt vekt på ved en proforma-vurdering.<sup>87</sup> For mennesker som er i denne situasjonen vil likesinnetes opplevelser være minst like mye verdt som den informasjon for eksempel UDI legger ut på sine sider. Disse personene vil kunne fortelle om systemet slik de har erfart det, ikke slik lovgiver eller andre myndigheter har ønsket at det skal fungere.

Noen saker viser at venner og bekjente står for store deler av informasjonen. I 2008 avslørte UDI, i samarbeid med den norske ambassaden i Ankara, rundt hundre tilfeller av proformaekteskap der søker var fra et spesielt område i Tyrkia. Her var det stor likhet i alle sakene; en tyrkisk mann hadde skilt seg eller flyttet fra sin kvinnelige partner i Tyrkia som han også hadde barn med, giftet seg med en norsk kvinne og søkt familiegjenforening, for så å skille seg når permanent oppholdstillatelse var oppnådd. Deretter ble det søkt om familiegjenforening igjen, denne gangen slik at den tidligere partneren og deres barn fikk komme til Norge.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> [www.klarspråk.no](http://www.klarspråk.no)

<sup>87</sup> [www.islam.no](http://www.islam.no) og [www.asiaforum.no](http://www.asiaforum.no)

<sup>88</sup> [www.udi.no](http://www.udi.no) 17.09.08 Under ”Familiegjenforening”

For meg virker det som om disse søkerne har fulgt et mønster der skilsmisse kommer påfallende tidlig etter oppnådd permanent oppholdstillatelse, og at de ved søknad om gjenforening med deres tidligere tyrkiske partnere ikke har tenkt på at også dette kan virke mistenksomt. På spørsmål om søkerne kanskje ikke kjenner godt nok til lovverket og adgangen til å foreta proforma-vurdering og tilbakekall av tillatelser også etter at permanent oppholdstillatelse er gitt, svarer mine informanter: ”Det kan jo hende at det er fordi det ikke er gjort så mye med det før, da. Det er ganske nytt at vi gjør det i så stor grad, så jeg tror kanskje ikke virkningene av det har ... Nei, jeg tror kanskje ikke virkningen av det har kommet ennå. Før så fulgte man ikke det opp, men nå så følger man det opp, og da vil kanskje virkningene, det vil jo ofte ta mange år før man ser virkningene av det.”

Ved at UDI publiserer et skriv om proforma-avsløringer sammen med annen relevant informasjon for personer som ønsker å søke familiejenforening med ektefelle, kommuniserer UDI sin mulighet og vilje til å følge opp mistenkelige ekteskap, samt problemene som kan oppstå ved å søke opphold på grunnlag av proformaekteskap. På denne måten oppnås sannsynligvis en effekt over lengre tid slik mine informanter tror. Særlig mennesker fra det bestemte området i Tyrkia vil nok tenke seg ekstra godt om før de vil prøve dette selv, men også andre som tenker på å inngå proformaekteskap og vurderer risiko ved denne formen for innvandring, vil nok påvirkes av dette.

Også media kan stå for kommunikasjon av lover eller rettstilstand. Men media har en tendens til å vise ytterpunkter og ekstreme tilfeller. Det kan være saker der UDI har innvilget opphold til personer som helt klart fremstår som proforma. Jeg husker en forside i en stor avis for noen år siden der en person hadde fått gjenforening med sin partner som også var hans fetter, og denne fetteren var i tillegg tilbakestående. På den annen side skrives det ofte om personer som har kjempet i årevis for å få anerkjent ekteskapet sitt, der det for utenforstående kan virke uforståelig at myndighetene ikke vil innvilge oppholdstillatelse. Innimellom trykkes det selvfølgelig også seriøse innlegg om proformaekteskap. Men på dette området tror jeg ikke media har noen viktig rolle i forhold til kommunikasjon av lovstoff.



### 3.2.7 Forskjellige rettskulturer

Myndighetenes anvendelse av loven er i seg selv en virkning av loven, men den er også en medvirkende årsak til at loven får den virkningen den får. Innenfor rettssystemet har vi flere forskjellige rettskulturer. Dette kalles ”pluralisme”.

Det er i rettssosiologisk litteratur skrevet mye om forskjellige rettskulturer. Gjennom forskjellige utdannelser og forskjellige organisasjonsformer vil rettsanvendelsen variere. Det skilles først mellom jurister og ikke-juristers rettsanvendelse. Jurister har gått gjennom flere års utdanning der det hele tiden har blitt jobbet med den juridiske metode. Denne vil ligge til grunn i enhver jurist sitt arbeid, uansett hvor juristen er ansatt. De som ikke er utdannet jurister, men allikevel forvalter et lovverk, vil ikke ha den samme metoden i sitt arbeid, men vil i større grad påvirkes av den organisasjonsform de jobber under, og la seg styre av andre faktorer enn de klassiske rettskildene.

Forvaltningen er dominert av ikke-jurister. Det er stadig en mindre andel av jusstudentene som ønsker å gå ut i arbeid i det offentlige etter endte studier.<sup>89</sup> Noen av disse vil selvfølgelig allikevel bli ansatt i det offentlige. Men forvaltningen er enormt stor, og det er et stadig behov for kvalifisert arbeidskraft. Dette betyr at det er flere og flere ikke-jurister som forvalter regelverket, og dette påvirker naturligvis regelanvendelsen.

Samtidig viser det seg at det i forvaltningen råder enn annen rettskultur enn den judisielle, nemlig den byråkratiske rettskultur. I NOU 1987: 18 ”Forenkling av rettsregler og rettslig regulering” sies det at det går et hovedskille mellom judisiell og byråkratisk rettsanvendelse. Det sies også at dette skillet er ”ytterpunkter på en skala, hvor den vanskelige juridiske sak slik den behandles typisk av Høyesterett utgjør det ene ytterpunkt, mens den trivielle, byråkratiske masseavgjørelse utgjør det annet”.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> Åkvåg 2001

<sup>90</sup> NOU 1987:18

Torstein Eckhoff gir i sin bok "Rettskildelære" en beskrivelse av noen særtrekk ved forvaltningsretten.

"De fleste forvaltningsorganer har imidlertid visse trekk som skiller dem fra domstolene og bærer bud om at rettsanvendelsen må være annerledes. De har til dels langt større saksmengde og arbeider ofte under et tidspress som ikke gjør det mulig å ofre meget tid på hver enkelt avgjørelse. Dessuten medfører spesialiseringen innen forvaltningen at mange av de spørsmål et forvaltningsorgan får til avgjørelse, er så likeartede at de innbyr til rutinemessige avgjørelser. ... Et annet særtrekk er at rettsspørsmål ofte blir avgjort av ikke-jurister i forvaltningen. ... Et tredje særtrekk ved forvaltningen er at virksomheten der som regel er mer målrettet enn ved domstolene. De forskjellige forvaltningsorganer har hver sine spesielle målsetninger som for eksempel å fremme jordbruk, fiske, industri eller petroleumsvirksomhet, eller å bekjempe forurensing og forsøpling etc. Slike målsettinger får ofte større gjennomslagskraft i forvaltningen enn de juridiske idealer og allsidige rimelighetshensyn som preger domstolenes virksomhet."<sup>91</sup>

Det er først og fremst i forvaltningen bestemmelsen om proformaekteskap vil håndheves. Det viser seg at vurderinger etter utlendingsloven stort sett blir tatt etter momenter nevnt i rundskriv og instruks. Få saksbehandlere bruker teksten i lov, forskrifter eller forarbeider aktivt. Dette kan forklares ved at det er en likhet i mange saker, og at praksis dermed fører til at vedtakene blir de samme. I juridisk forstand er forvaltningspraksis en lite tungtveiende rettskildefaktor, mens i forvaltningen har den ofte svært stor betydning. Det er klart at de som ikke har juridisk bakgrunn ikke ser samme viktigheten av de klassiske rettskildene.

En saksbehandler i UDI vil i hver sak måtte vurdere hvorvidt saken skal innvilges eller avslås, eller om den skal utredes mer før det kan tas en avgjørelse. Det må foretas skjønn med flere kompliserte vurderinger. Samtidig er det et stort sakspress, det forventes i utgangspunktet at enhver fatter et bestemt antall vedtak i løpet av en uke. Dette fører naturligvis til en del standardiserte utfall.

---

<sup>91</sup> Eckhoff 2001

Politibetjenter vil ha mye mer varierte oppgaver enn en saksbehandler i UDI.

Bostedskontroll i forbindelse med en utlendingssak er for de fleste bare en av mange oppgaver, og politibetjentene er dermed ikke eksperter på de vurderinger som måtte oppstå. De er også i større grad overlatt til seg selv når de er ute på denne slags undersøkelser. Det er mange faktorer som spiller inn for hvilket utfall en bestemt kontroll som dette får. Da jeg arbeidet med en sak i UDI der det var mistanke om proforma, og politiet hadde blitt bedt om å foreta bostedskontroll og separate intervjuer av ektefellene, fikk jeg saken i retur med en rapport der politibetjenten fortalte at han på grunn av effektivitetshensyn ikke ville gjennomføre disse undersøkelsene. Han hadde møtt ekteparet utenfor huset deres, og de hadde tatt en prat. Alt virket normalt, han vurderte det slik at ekteskapet ikke virket noe mistenkelig. Da jeg sjekket denne datoen opp mot hendelser i folkeregisteret, viste det seg at paret hadde tatt ut separasjon dagen før betjenten hadde vært innom huset deres. De hadde ikke nevnt dette for politiet, men spilt videre på ekteskapet og muligens håpet av saken ville bli avgjort på uriktige opplysninger. Dette illustrerer hvor vanskelig det kan være for en politibetjent å vurdere realiteten av et ekteskap basert på en samtale på 10 minutter eller en titt innenfor døren deres.

Myndighetene er ikke alltid enige om regelanvendelsen. Stort sett samsvarer UDI og UNEs praksis i proformasaker. Der UNE allikevel omgjør, skyldes dette ofte opplysninger som er kommet inn i forbindelse med klagen, og som dermed endrer grunnlaget for avgjørelsen. Derimot har UD og ambassadepersonell vist stort misnøye med UDIs mange vedtak i strid med deres anbefalinger. I 2006 var det dette som bidro til at AID utarbeidet retningslinjer for UDI i forbindelse med proformasaker. Nå har UD igjen klaget UDI inn for departementet fordi de mener UDI har fattet et klart galt vedtak, og at de selv har advart mot å innvilge i denne saken.<sup>92</sup> Disse uenighetene kan bidra til at forvaltningen mister noe av sin autoritet, og dermed til at lovens virkning svekkes.

---

<sup>92</sup> Johansen 2009

### 3.2.8 Fokus på problemet loven skal avhjelpe

Økt fokus på proforma-problematikken bidrar til at flere saksbehandlere er oppmerksomme på faresignaler og at flere saker dermed undersøkes grundigere. Da AID ga UDI instruks om momenter i en proforma-vurdering høsten 2006, bidro dette i tillegg til økt fokus på problemet. Dette førte igjen til en ”betydelig økning i antall avslag grunnet proforma.”<sup>93</sup> Disse momentene var ikke nye for saksbehandlerne i UDI, men var basert på forvaltnings- og rettspraksis. Det var således ikke selve instruksene som førte til flere avslag. Dette viser hvordan økt fokus kan få stor betydning for en lovs virkning.

Ved at ny utlendingslov har en egen bestemmelse om realitet i ekteskapet, vil problematikken igjen tematiseres. I en artikkel om ny utlendingslov publisert i VG 29.06.2007 påpeker daværende arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hansen at proformaekteskap er et av problemene lovgiverne har ønsket å sette på dagsorden.<sup>94</sup> Dette vil sannsynligvis ha en effekt. Samtidig er det en helt ny lov som skal iverksettes, og en enkelt bestemmelse vil naturligvis forsvinne litt i alt det andre nye. Men på lengre sikt vil nok lovfestingen bidra til at proformaekteskap har en sterkere motstander nå enn tidligere.

”Kanskje det vil variere litt fra landområde til landområde, da, hvis det er fokus på proforma ett sted, så kanskje det går litt ned der, og at det da går litt mer opp andre steder.” (Informant UDI)

Her sies det samtidig, i tillegg til at informanten har tro på at økt fokus fører til færre forsøk på juks, at det i UDI fokuseres mer på noen land enn andre når det gjelder proforma-vurderinger. Etter at det de siste årene har blitt avdekket et større nettverk der mange saker er veldig like fra et bestemt område i Tyrkia, og det er fattet mange vedtak om tilbakekall og utvisning, har Tyrkia nå vært veldig i fokus. På spørsmål om informantene hadde merket noe til dette i forhold til søkere fra Tyrkia nå, hadde de ikke det. Samtidig påpekte de at det nok vil ta lenger tid før sånne effekter gjør utslag. Det de derimot har merket, er at

---

<sup>93</sup> AID nyhet 18.09.2008

<sup>94</sup> Hanssen 2007

søkere fra disse fokuslandene er mer opptatt av å uttrykke tydelig at dette ikke er et proformaekteskap og ønsker å bevise realiteten i ekteskapet, ved for eksempel å legge ved bilder, allerede ved første søknad.

### 3.2.9 Forholdet som skal reguleres sin karakter

I følge Mathiesen vil lovgivningens tilsiktede virkning variere avhengig av hva det er en prøver å regulere.<sup>95</sup> Han mener at lovgivningens intensjoner lettere vil oppnås for lover som prøver å regulere tilgang til og fordeling av materielle ressurser enn for lover som ønsker å endre maktforhold eller holdninger i befolkningen.

En bestemmelse som er ment å forhindre utlendinger i proformaekteskap å få opphold på dette grunnlag, er avhengig av å endre holdninger hos de personene som vurderer å inngå slike ekteskap. Etter Mathiesens teori står denne bestemmelsen i utgangspunktet svakere når det gjelder muligheten til å oppnå sin tilsiktede virkning.

I tillegg er et ekteskap av meget privat karakter. ”Lovregulering av mellommenneskelige forhold er i seg selv litt av et paradoks” sa Sverdrup i forbindelse med sin undersøkelse av hushjelploven og dennes virkning for praktikanter og dagmammaer.<sup>96</sup> Det er vanskelig å utforme noen generelle momenter som kan tilsi at ekteskapet ikke er reelt nettopp fordi det varierer så mye fra par til par og fra kultur til kultur. Det vil ikke være mulig å lage en definisjon av et ekteskap som alle som kommer til Norge er enige i. Det finnes for få felles særpreg.<sup>97</sup> Det typiske norske ekteskapet er ikke særlig typisk i de fleste andre land i verden. Allikevel er det dette som i utgangspunktet er malen for hva som er et reelt ekteskap i utlendingsretten.

---

<sup>95</sup> Mathiesen 2005

<sup>96</sup> Sverdrup 1982 s. 83

<sup>97</sup> Coontz 2005

Ekteskapsidealet er i stadig endring. Det er ikke mange årene siden norske menn og kvinner giftet seg av praktiske og økonomiske grunner, noen gjør det jo også i dag. Det kjærlighetsbaserte ekteskapet er ganske nytt. I andre kulturer er ekteskapet fortsatt en måte å skape relasjoner og å oppnå økonomisk sikkerhet på. Ved hjelp av intervjuer og andre innkomne opplysninger skal utenforstående prøve å komme frem til partenes subjektive intensjon med ekteskapet. Det sier seg selv at dette byr på svært store utfordringer. I et intervju vil det fokuseres på hvor godt partene kjenner hverandre, og omstendighetene rundt deres møte. For mange vil ekteskapet være arrangert, noen har ikke hatt særlig forutgående kontakt, og de vil dermed ha problemer med å komme med de svarene myndighetene forventer. Ved intervjuer senere i prosessen, når ektefellene har bodd sammen en stund, kan politiet stille spørsmål om hva de spiste dagen før, hvordan det ser ut på soverommet deres eller hvor mye en av ektefellene tjener. I noen kulturer bor mannen og kvinnen i hvert sitt rom eller hus også etter at de er gift. Andre steder spiser de hver for seg. Økonomisk samarbeid er heller ingen selvfølge overalt i verden.<sup>98</sup> Allikevel vil svar som strider imot vår ekteskapsoppfatning medføre en mistanke overfor vedkommende søker. Også syn på troskap kan variere. Flerkoneri og utroskap er akseptert mange steder. I Norge vil det muligens være et moment som kan bidra til et proforma-avslag. Selv om det ved vurderingen tas høyde for at mennesker kommer fra andre kulturer enn vår egen, kan det være vanskelig å ikke la sin egen målestokk påvirke avgjørelsen.

Enda en utfordring ligger i det faktum at mange mennesker lever i kulturer der det er den religiøse vielsen som er avgjørende for realiteten i ekteskapet. Mange muslimer er gift både på papiret og religiøst, noen bare religiøst. Å inngå et proformaekteskap der vielsen foregår foran norske myndigheter er således uproblematisk i forhold til deres religion. I noen av de nevnte tyrkiske proforma-avsløringene var utlendingene fortsatt religiøst gift med sine ektefeller i hjemlandet da de giftet seg i Norge. For disse lå det da ingen moralsk hindring i det å gifte seg proforma. Dette kan være med på å forklare hvorfor familier som ellers lever veldig riktig i forhold til sin religion allikevel støtter opp under et tilsynelatende

---

<sup>98</sup> Coontz 2005

kontroversielt ekteskap, for eksempel der en ung, pakistansk mann gifter seg med en eldre, fraskilt kvinne fra Norge, som kanskje har flere barn fra før.

Sivilombudsmannen har kommet med følgende generelle bemerkning i en sak i 1993:

”Retten til familieliv er beskyttet av både norske og internasjonale regler, og det kan lett føre til svært urimelige resultater hvis forvaltningen skulle gripe feil. Dette tilsier at myndighetene bør utvise stor grad av forsiktighet, og det bør stilles strenge krav til bevisene. Gode grunner taler for at det i en sak som dette må kreves mer enn overvekt av sannsynlighet for at ekteskapsinngåelsen ikke er reell”.<sup>99</sup> Myndighetene vil alltid stå i fare for å trække over i privatlivets fred og dermed bryte konvensjoner eller traktater.

På et av diskusjonsforumene jeg har funnet på nettet var det en kvinne som skrev at ”jeg er sikker på mitt ekteskap, men hvordan skal jeg overbevise UDI?”<sup>100</sup> For denne personen er det klart at det at myndighetene tviler på realiteten i hennes ekteskap må være svært frustrerende. Samtidig holder det ikke at en person i ekteskapet er gift av kjærlighet, det må gjelde begge. Dersom den som søker opphold giftet seg først og fremst for å få tillatelse, og referansepersonen giftet seg fordi han eller hun ville leve i et ekteskaplig samliv med søkeren, er dette avslagsgrunn dersom det kan bevises at dette var hensikten. Det er disse forholdene som skaper størst vansker for UDI og UNE. Samtidig er det disse som nok oppleves sårest for de involverte.

Det knytter seg store utfordringer opp mot håndhevelsen av lover som regulerer noe så privat som et ekteskap. I tillegg er variasjonene store fra ekteskap til ekteskap, noe som gjør det å utforme en ”mal” umulig. Dersom det allikevel virker klart at ekteskapet er proforma, bidrar forholdets private karakter til store bevisproblemer.

---

<sup>99</sup> Sivilombudsmannen 1993

<sup>100</sup> [www.islam.no](http://www.islam.no)

### 3.2.10 Ressurser

En dansk undersøkelse av arbeidsmiljølovgivningen konkluderer med at risikoen for at brudd på loven skal oppdages er svært lav fordi ressursmangel fører til at det svært sjelden utføres eksterne kontroller på arbeidsplassene.<sup>101</sup>

Det uttales i proposisjonen til ny lov at det ikke er ”grunn til å forvente noen vesentlig endring i den totale ressursbruken når det gjelder proformasaker”.<sup>102</sup> I senere forarbeider videreføres dette synspunktet.<sup>103</sup> Samtidig påpeker mange av intervjuobjektene som jobber i utlendingsforvaltningen at ressursmangelen er stor og at dette er den aller største utfordringen når det gjelder disse sakene. En person i politiet mente at bestemmelsen om utvidet kontrolladgang, for eksempel til bostedskontroller, ikke ville ha noen effekt dersom det ikke også ble bevilget mer penger til dette. Ved dennes politienhet har de heller ikke fysisk plass til å gjennomføre de intervjuer eller avhør de måtte ønske å utføre. I en høringsuttalelse til AID påpekes det fra UDIs side det samme standpunkt.<sup>104</sup> Flere bostedskontroller, flere og grundigere intervjuer, og en mer tidkrevende saksbehandling krever, ifølge denne, betydelig økte ressurser.

I Hagesæthers studie av proformaekteskap viser det seg at det legges stadig større innsats i å fremstille ekteskapet som reelt ved blant annet å dekorere hjemmet slik at det ser ut som om det bor et par der. Dette spillet opprustes i forbindelse med søknad om fornyelse eller permanent oppholdstillatelse.<sup>105</sup> For at mistenkelige ekteskap skal kunne avdekkes i større omfang, kunne det være lurt om politiet foretok bostedskontroller også når parene ikke forventer det, for eksempel etter at vedtak er fattet. Men dette vil kreve en ressursøkning dersom det ikke skal gå på bekostning av andre oppgaver.

---

<sup>101</sup> Rieper 1985

<sup>102</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007)

<sup>103</sup> Innst. O. nr. 42 (2007-2008)

<sup>104</sup> UDI-2006-04-28

<sup>105</sup> Hagesæther 2008



I den samme studien viser det seg også at det er nettopp kontakten med myndighetene i form av intervju eller bostedskontroll som har ført til at parene har blitt avslørt. Samtlige av de som hadde fått hjemmebesøk av politiet, ble avslørt.<sup>106</sup> Mine erfaringer fra UDI viser at dette ikke er gjennomgående tilfelle. Veldig mange par opplever bostedskontroll uten at det fører noe med seg, selv om kontrollen forsterker myndighetenes mistanker. Resultatet av en bostedskontroll vil bare være et av flere momenter, og dermed ikke avgjørende. Det ene paret i Hagesæthers studie hadde opplevd bostedskontroller hele tre ganger, og valgte ved tredje kontroll å tilstå forholdet. Dette kan tyde på at presset som ligger i gjentakende kontroller kan medføre tilståelser.

### 3.2.11 Forholdet til annen lovgivning

Det vil være mange forskjellige offentlige myndigheter som er i kontakt med et ektepar i løpet av de årene de er gift proforma. På grunn av flere lover er rapportering mellom disse begrenset.

En av informantene i Hagesæthers studie sier at de, under vielsen, ikke gjorde noen innsats for å skape troverdighet rundt deres forhold. ”Jeg hadde bare en vanlig dressbukse og en grei genser, han hadde olabukse og en vanlig genser på seg.”<sup>107</sup> På spørsmål om de spilte forelsket eller kysset, svarte hun ”nei, ingenting.” De fleste som inngår proformaekteskap vil nok gjøre mer for å virke troverdige, i hvert fall under vielsen. Men det vil alltid være noen som vekker mistanke, og for en passe oppmerksom vigsler vil det i eksemplet overfor lyse en varsellampe.

I Danmark har borgelige vigselsmyndigheter plikt til å varsle utlendingsmyndighetene dersom de mistenker at ekteskapet ikke er reelt.<sup>108</sup> I Norge har dommere, som er én gruppe

---

<sup>106</sup> Hagesæther 2008

<sup>107</sup> Hagesæther 2008

<sup>108</sup> Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning § 22 a

som har myndighet til å vie, taushetsplikt når det gjelder opplysninger de får om noens personlige forhold gjennom arbeidet.<sup>109</sup>

Et annet eksempel som er hentet fra Hagesæthers bok er en kvinne som ble gravid med sin kjæreste samtidig som hun var i et proformaekteskap. For at utlendingen skulle få fortsette å bli i Norge, valgte de ved fødselen og registrere ham som far, selv om dette ikke var rette person. Da personalet ved sykehuset skjønnte hva som foregikk, ble de frustrerte og sinte og påpekte at den biologiske faren ikke hadde noen rettigheter når han ikke ble registrert, og at det forelå en fare for kidnapping. Helsepersonell skal hindre at andre får kjennskap til folks personlige forhold som de har fått vite om i arbeidet<sup>110</sup>, og disse hadde dermed ikke adgang til å melde fra om dette til noen.

Disse reglene om taushetsplikt hindrer det offentlige å samarbeide på kryss av sektorer når det gjelder avdekking av proformaekteskap, og utlendingsmyndighetene går glipp av mye verdifull informasjon. Men de er også nødvendige for å forhindre at yrkesutøvere mister fokus på det som er deres jobb, og i stedet går over til å mistenkeliggjøre personer i sårbare situasjoner. Disse er heller ikke trent i å vurdere realiteten i et ekteskap, så dersom tilfellene ikke er så klare som de overfor, er det en fare for at det blir mer spekulasjoner enn fakta.

### 3.3 Etnisitet og rett

Innvandring utfordrer etablerte normer i det norske samfunnet.<sup>111</sup> Tidligere har vi ikke måttet definere hva som er et ”normalt” ekteskap. Nå har vi nedfelt i forskrift momenter som avviker fra malen, og som antyder at ekteskapet kan være proforma.

Det finnes ingen tall på hvor mange proforma-gifte som lever i Norge. Dersom det var mulig å telle, ville nok antallet være få i den store sammenheng. Som følge av dette står

---

<sup>109</sup> Domstolloven § 63a

<sup>110</sup> Helsepersonelloven § 21

<sup>111</sup> Hagesæther 2008

disse som gruppe i utgangspunktet ikke særlig sterkt. I tillegg er minst halvparten av disse menneskene utlendinger. Utlendinger er ansett som en ”svak” gruppe i den forstand at de verken økonomisk eller politisk står særlig sterkt. Dessuten er det ikke mulig å organisere seg, da det som binder disse sammen er en tildekket og ulovlig opptreden. Til sammen bidrar disse faktorene til at deres standpunkt imot lovgivningen ikke utgjør noen stor trussel for lovens virkning.

Under arbeidet i UDI, med et ekteskap vi mistenkte var proforma, fikk jeg et brev fra kvinnen i ekteskapet. Hun følte seg svært urettferdig behandlet, nærmest forfulgt. Hun mente de ble diskriminert fordi hennes mann var utlending. Blant annet påpekte hun at ingen helnorske ektepar må forklare hvorfor de enda ikke har fått felles barn etter tre år sammen.

Hun har rett i det. Det er kun i forbindelse med utlendingsloven at et ellers gyldig ekteskap blir gransket på denne måten. Hennes mann var i tillegg fra et bestemt område i et spesielt land der mange unge menn har benyttet seg av proformaekteskap for å få opphold i Norge. Derfor var myndighetene ekstra på vakt i deres sak, og derfor måtte de gang på gang bevise at deres ekteskap var reelt. Dette viser også hvordan forvaltningen, med deres rettskultur, behandler like saker likt. I utgangspunktet er dette en meget diskriminerende kontroll fra myndighetenes side. Men i likhet med de momenter som skal tas med i en proforma-vurdering, er heller ikke dette en selvstendig årsak til avslag. Mannen i ekteskapet hadde tidligere søkt om asyl i Norge. Da denne ble avslått, inngikk han ekteskap med den norske kvinnen svært kort tid etter at de møttes. Dette er også et mønster som vekker mistanke. Samlet gjorde disse momentene at ekteskapet for oss fremstod som proforma.

En svensk professor i prosessrett, Christian Diesen, publiserte i 2005 en omdiskutert artikkel om innvandrere i det svenske rettsapparatet.<sup>112</sup> Resultatene i hans undersøkelse tyder, i følge ham selv, på at det foregår en systematisk diskriminering av ikke-vestlige

---

<sup>112</sup> Diesen 2005

innvandrere i det svenske rettsapparatet. Jeg har gjennom bekjente og venner sett at der ekteskap mellom unge, norske kvinner og menn fra for eksempel Australia eller Argentina er grunnlaget for søknad om oppholdstillatelse, går behandlingen raskt og uten større problemer. Ingen av de jeg har snakket med har vært gjennom et intervju i forbindelse med første gangs søknad. Én årsak til dette kan være at disse parene har kunnet vise til samboerskap i utlendingens hjemland før de kom til Norge og at et påfølgende ekteskap på den måten fremstår som et mer naturlig løp for oss. En annen årsak kan være at disse landene er ansett å utgjøre en lavere risiko og er mindre forbundet med ulovlig innvandring. Da kan det snakkes om systematisk diskriminering også i norsk forvaltning. Jeg har ikke sett noen tall for gjennomføring av intervju eller retningslinjer som tyder på at dette er tilfellet, så dette vil jeg ikke gå nærmere inn på.

I undersøkelsen ”Kommunikasjon og rettssikkerhet – Utlendingers og språklige minoriteters møte med politi og domstoler” av Andenæs m.fl. fikk Papendorf inntrykk av at manglende norskkunnskaper, bevisst eller ubevisst, kunne brukes som en forsvarsstrategi for tiltalte.<sup>113</sup> I en sak for UNE om tilbakekall av norsk statsborgerskap på grunn av proformaekteskap, anfører klageren at uoverstemmelser i politiavhør skyldes språkproblemer fra hans side.<sup>114</sup> Til dette bemerket nemnda at intervjuet ikke viser noen tegn til misforståelser, og at det også har blitt anført at ektefellene utelukkende snakket norsk med hverandre, noe klager for øvrig ”raskt lærte”. Her kan det se ut som om klager i saken meget bevisst brukte språkvansker som en del av sitt forsvar, og at fenomenet Papendorf mente å ha observert i sine undersøkelser også slår igjennom i proformasaker.

På den annen side vil det selvfølgelig være tilfeller der utlendinger under intervju kommer i vanskelige situasjoner på grunn av misforståelser og dårlige norskkunnskaper. I undersøkelsen om utlendingers møte med politi og domstoler fra 2000 så forskerne at det

---

<sup>113</sup> Andenæs m.fl. 2000, s. 189

<sup>114</sup> UNE-vedtak av 08.06.09

oppstod særlige kommunikasjonsproblemer i domstolen der tiltalte var utlending.<sup>115</sup> I tillegg viste det seg i en studie av samisk rettshjelp at samer med samisk som morsmål har en språklig barriere som det i liten grad er tatt hensyn til i de kravene som stilles til egenaktivitet for å kunne utnytte de juridiske posisjoner de har etter norsk rett.<sup>116</sup> Med mindre utlendingen har vist seg svært lite kyndig i norsk, er det sjelden politiet bruker tolk under disse intervjuene. Og det er ingen tvil om at det er lettere å argumentere godt for sin sak dersom en er trygg på det språket det diskuteres på.

---

<sup>115</sup> Andenæs m.fl. 2000

<sup>116</sup> Johnsen 1997

## 4 Konklusjon

Regelproduksjonen er fortsatt høy i Norge. Folks ukritiske tro på lovers virkninger, ”lysbryterteorien”, har blitt beskrevet på denne måten:

”Mange mennesker har overdrevne forestillinger om hva som kan oppnås ved hjelp av lovgivning. Når de støter på noe som de finner galt eller skjevt i samfunnet, krever de straks at det må gis en lov som kan rette på forholdet. Både i aviser og kringkasting reises det stadig krav om nye lover for å forandre på ditt eller datt. Det virker nesten som om folk tror at lovene har magisk kraft, slik at hvis det bare blir bestemt ved lov hvordan noe skal være, så blir det slik. Det finnes imidlertid nok av eksempler, både fra vårt eget og andre land, på lover som ikke har hatt de tilsiktede virkninger...”<sup>117</sup>

Dersom man ønsker å oppnå en høy grad av målrealisering, er det veldig viktig å kjenne til de faktorer som jobber for eller imot et slikt resultat. Disse faktorene kan ses på som tilgjengelige instrumenter som sammen med loven kan anvendes for å nå et ønsket mål. Det er dette jeg har forsøkt å vise i denne oppgaven.

Utlendingslovens formål om å regulere innvandring lander i et sosialt landskap som er preget av mennesker som er villige til å ta sjansen på å lure systemet, eller til å inngå et ekteskap selv om ikke samlivet og kjærligheten er motivasjonen, for å få oppholdstillatelse i Norge. Dette er med på å påvirke lovens og enkeltbestemmelseres virkning.

Når innvandringen reguleres og begrenses slik den gjør i Norge, vil det alltid være noen som er villige til å omgå regelverket for allikevel å få oppholdstillatelse. Og når politisk

---

<sup>117</sup> Eckhoff 1983

asyl eller familieforening er eneste mulighet for opphold for mennesker fra mange steder i verden, vil et treårig ekteskap kanskje være den letteste måten å oppnå dette.

Proforma-bestemmelsens virkning påvirkes også av det faktum at forholdet som reguleres er så personlig og så variert fra par til par. Oppdagelsesrisikoen er forholdsvis lav og bevistemaet er svært vanskelig. Dessuten er malen ekteskapene måles opp mot langt fra representativ for de fleste ektepar rundt om i verden. Innvandringen har ført til at ekteskapsidealet har måttet defineres, et forhold som tidligere har vært opp til de parter ekteskapet gjaldt.

Straffetrusselens allmennpreventive virkning er lav, da straff tidligere har vært lite brukt i forbindelse med proformaekteskap. Det blir spennende å se om skjerpingen rundt dette vil få en effekt på lengre sikt. Dette forutsetter kommunikasjon mellom norske myndigheter og de personer som vurderer å inngå proformaekteskap. For mange mennesker rundt om i verden vil kanskje straffen virke lite avskrekkende i forhold til det alternativ å måtte fortsette et liv der de kommer fra, og på den måten miste noe av sin preventive virkning.

Ressursmangel vil stort sett alltid føre til lavere måloppnåelse når det gjelder en lovs virkning. Proforma-bestemmelsen er intet unntak. Ressursmangel vil antakelig føre til relativt få og lite systematiske kontroller, mindre oppfølging av mistenkelige saker, og dermed færre avslag som følge av at ekteskap fremstår som proforma.

Det at det nå kommer en egen bestemmelse om krav om realitet i ekteskapet, og det at det igjen settes fokus på proforma-problematikken, vil sannsynligvis føre til noen flere avsløringer av proformaekteskap, slik det gjorde i 2006 da temaet var oppe til diskusjon. Økt bevisstgjøring blant de ansatte i utlendingsforvaltningen er således et effektivt virkemiddel for å oppnå større virkning av loven.

Så lenge Norge er ansett som et godt land å leve i, vil utlendinger prøve å komme hit, på lovlig og ulovlig vis. Nye tall fra FN<sup>118</sup> viser at det for tiden finnes 214 millioner internasjonale migranter. Norge er i samme rapport kåret til verdens beste land å leve i. Det er klart at Norges humane innvandringspolitikk og gode velferdsordninger har blitt oppfattet av verdenssamfunnet, og dermed anses som et attraktivt mål. Under mitt arbeid i UDI leste jeg mange asylsøkerintervjuer. Som svar på hvorfor de hadde reist akkurat hit, var det mange som svarte at de hadde hørt at Norge var det beste landet å søke asyl i, og at de måtte prøve å komme seg dit. Det vil altså alltid være mennesker som vil gjøre mye for å oppnå oppholdstillatelse her. For noen vil proformaekteskap være en mulig måte å få det på.

---

<sup>118</sup> FNs Human Development Report 2009



# Litteraturliste

## Databaser og nettsteder

[www.aftenbladet.no](http://www.aftenbladet.no)

”Om lag 100 proformaekteskap avsløres årlig” 14.04.05

[www.asiaforum.no](http://www.asiaforum.no)

[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf)

FNs Human Development Report 2009

[www.idunn.no](http://www.idunn.no)

[www.islam.no](http://www.islam.no)

[www.klarspråk.no](http://www.klarspråk.no)

[www.lovdata.no](http://www.lovdata.no)

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

[www.stortinget.no](http://www.stortinget.no)

[www.udi.no](http://www.udi.no)

[www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9532](http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9532) (Tyrkia-saker)

[www.une.no](http://www.une.no)

[www.vg.no](http://www.vg.no)

## Litteratur

Andenæs, Johs. *Alminnelig strafferett*. 5. utg. ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn 2005

Andenæs, Kristian *Kommunikasjon og rettssikkerhet*. 2000

Andenæs, Kristian og Thomas Mathiesen *Introduksjon til rettssosiologien – To artikler*. 2003

Aubert, Vilhelm, Torstein Eckhoff og Knut Sveri *En lov i søkelyset - Sosialpsykologisk undersøkelse av den norske hushjelplov*. 1952

Aubert, Vilhelm *Om lovers virkninger*. I: Samtiden 1976

Aubert, Vilhelm *Retts sosiologi*. 1982

Besl. O. nr. 51 (2007-2008) ”Vedtak til lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her”

Coontz, Stephanie *I gode og onde dager – Ekteskapets historie*. 2005

Dalberg-Larsen, Jørgen *Lovene og livet*. 2005

Diesen *Invandrare missgynnas i rättskedjans alla led*. 2005

Eckhoff, Torstein *Statens styringsmuligheter, særlig i ressurs og miljøspørsmål*. 1983

Eckhoff, Torstein *Rettskildelære*. 5. utg. 2001

Hagesæther, Pål Vegard *Uekteskap – En studie av proformaekteskap i Norge*. 2008

Hanssen, Bjarne Håkon *Innvandringens mange dilemmaer*. I: VG 29. juni 2007

Heckscher, Sten (red.) m.fl. *Straff och rättfärdighet*. 1980

Hydén, Håkan *Til kritiken av den offentliga rätten*. I: Retfærd. nr. 30 1985

Hylland-Eriksen, Thomas og Torunn Arntsen Sørheim *Kulturforskjeller i praksis*. 2006

Hustad, Jon *Det uekte ekteskapet. I: Dag og Tid* 13.april 2007

Høgås, Kaja *Forslag til ny utlendingslov. Bakgrunn, prosess og utsettelse av endelig resultat.* 2007

Innstilling til lov om arbeidsvilkår for hushjelp m.fl. avgitt 23. juni 1960

Innst. O. nr. 42 (2007-2008) ”Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her”

Johansen, Per Anders *Strengere praksis – flere blir utvist. I: Aftenposten* 18. oktober 2009

Johansen, Per Anders *Full strid om proformaekteskap. I: Aftenposten* 02. november 2009

Johnsen, John T. *Samisk rettshjelp: En analyse av Rettshjelpskontoret Indre Finnmark.* 1997

Kvale, Steinar og Svend Brinkmann *Det kvalitative forskningsintervju.* 2009

Lassen, Birger Stuevold (red.) *Knophs oversikt over norsk rett.* 10. utg. 1993

Liamputtong, Pranee og Douglas Ezzy *Qualitative research methods.* 2005

Lien, Inger-Lise *Sosialkontorets plass i innvandrernes problemløsningsrepertoar.* 1986

Mathiesen, Thomas *Kriminalitet, straff og samfunn.* 1982

Mathiesen, Thomas *Retten i samfunnet – En innføring i rettssosiologi.* 2005

Myhrer, Tor-Geir *Er proformaekteskap menneskesmugling?* I: Tidsskrift for strafferett  
02/2006

NOU 1987:18 "Forenkling av rettsregler og rettslig regulering"

NOU 2004:20 "Ny utlendingslov"

Ot.prp. nr. 46 (1986-1987) "Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her"

Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) "Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her"

Rieper, Olaf *Styring af arbejdsmiljøet*. 1985

Sand, Inger-Johanne *Hva er den moderne retten? – Niklas Luhmanns bidrag*. I: Sosiologi i  
dag nr. 1 1996

Sivilombudsmannen Årsmeldingen 1993 s. 110

Sverdrup, Tone *Undersøkelse av hushjelploven*. 1982

UDI-2006-04-28 Høringsuttalelse

Åkvåg, Inger Marie Bodin *Jusstudentenes rekrutteringsbakgrunn og yrkesplaner*. 2001

### **Lover, instruksjer og avgjørelser**

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) nr. 64 av 24.  
juni 1988

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) av 8. april 2008

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967

Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) nr. 64 av 2. juli 1999

Lov om domstolene (domstolloven) nr. 5 av 13. august 1915

Lov om statsborgerskap (statsborgerloven) nr. 51 av 10. juni 2005

Lov om ekteskap (ekteskapsloven) nr. 47 av 4. juli 1991

Lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (ægteskabsloven) nr. 146 av 9. mars [Danmark]

Forskrift av 21. desember 1990 nr. 1028 (utlendingsforskriften)

AI-2006-008 ”Instruks for å hindre familiesameining på grunnlag av proformaekteskap”

Rt 1926 s. 426

Rt 2006 s. 1657

Drammen tingrett 12.11.2003

UNE-vedtak av 08.06.09